STATEMENT

ON

NATIONAL SECURITY

BY THE SOLICITOR GENERAL OF CANADA

THE HON. DOUG LEWIS, P.C., M.P.,

March 19, 1992

INTRODUCTION

A year ago, the government announced that the Solicitor General would begin, in 1992, to make an annual statement to Parliament on national security. I am pleased to deliver the first such statement today.

I want to address three dimensions of national security:

- the changing international environment,
- the security intelligence challenges Canada faces in the current period of international transition, and
- the government's firm commitment to safeguard fundamental liberties while assuring Canadians their security.

THE END OF THE COLD WAR

Canadians today are engaged in an important debate on our country's future. We have before us decisions on some of the most fundamental questions a people can ask themselves.

We are privileged to have institutions and traditions of public consultation which allow us to consider these questions in an informed and democratic way.

We are privileged in another respect as well. For the first time in a generation, we can consider our future without also having to worry about the cold war.

A NEW ERA

We have entered a new era in the affairs of nations. The cold war is over. The iron curtain is gone. The Soviet Union has disintegrated. The countries of Central and Eastern Europe are finding their own paths.

It is a time of hope and expectation. Canadians share these hopes, and we have pledged to do everything we can to bring them to fulfilment.

But we know from history that periods of international transition are also periods of potential danger.

In recent months, the long list of regional conflicts has grown longer -- with the outbreak of fighting in Yugoslavia and in parts of the old Soviet Empire.

Dictators still impose their will in many parts of the world, practising terrorism against their enemies and scheming to acquire ever more sophisticated weapons.

International competition for advanced technology, including weapons technology, continues unabated.

In brief, Canadians are right to judge the future to be more promising than the past. But while we hope for a brighter future, we must take precautions against current and potential threats.

ADJUSTING TO CHANGE

Our origins, diverse population, and national interests mean we will continue to have important links with the world beyond our shores.

In light of the changes taking place in the world, I have asked the Director of the Canadian Security Intelligence Service to prepare, and submit to me, an assessment of how the evolving security environment might affect the Service's mandate over time.

The review will consider future security intelligence needs, examine how the Service ought to be structured to meet those needs, and determine the resource implications of any measures that might be recommended -- mindful of budget realities and the government's commitment to improving the efficiency of government operations.

Canadians can be reassured that, public safety will remain the government's highest priority in the national security sector.

And we will continue to place high priority on:

- protecting democratic rights, freedoms and institutions,
- ensuring economic security,
- promoting international peace and security, and,
- safeguarding those human, intellectual and physical assets that the government manages in trust for the people of Canada.

These priorities are longstanding.

FULFILLING THE MANDATE

The Service's primary mandate is to investigate suspected threats to the security of Canada. These can take many forms, including espionage, terrorism and attempts by foreign governments to exert clandestine influence in Canada against Canadian interests.

The Service also has a mandate to provide security assessments to departments, and to provide security advice on applications for immigration and citizenship.

(A) Counter-espionage

Last August's attempted coup in Moscow offered a pointed reminder of the fragility of democracy in Russia and Eastern Europe, and of the need to remain vigilant.

Until the situation clarifies, we will be faced with many questions:

Will the former servants of Soviet imperialism be content to fade into obscurity?

How will the new governments in the region use the offensive intelligence services they have inherited? Will they restrict themselves to open sources, or engage in espionage? Will they target only neighbouring countries, or more distant states like Canada?

Will governments that have inherited economies devastated by decades of mismanagement use their intelligence services to acquire others' scientific and technical data?

In the meantime, we know that governments elsewhere have continued to mount offensive intelligence collection efforts against us. High-tech industries -- especially nuclear technology -- appear to have been attractive targets.

The proliferation of sophisticated weapons and delivery systems is a global concern. When the arsenals of dictators include chemical, bacteriological and perhaps even nuclear weapons, we cannot be complacent.

Clearly, we will need a capacity to defend ourselves against foreign intelligence services, as long as people are prepared to use deceit and deception to their advantage.

(B) Counter-terrorism

The political and economic discontent found in so many parts of the world has also had consequences for us which warrant close attention.

One such consequence has been terrorism.

Last year, after a period of decline, there was a resurgence of international terrorism, prompted in part by events in the Persian Gulf.

Canada has never been a target of terrorism the way some European states have. But neither have we been immune. Over the years, lives have been lost and injuries suffered.

To deal with the problem, a national counter-terrorism plan is in place. It is constantly being updated to take account of events. The plan co-ordinates the efforts of all relevant departments and agencies -- federal and provincial.

Despite these precautions, our first line of defence remains accurate and timely information about the activities of potential terrorists.

(C) Security Screening

A further consequence of international unrest has been the movement of millions of people seeking a safe haven and a more prosperous future - many of them coming to Canada.

A few of these new arrivals have sought to pursue their ancestral disputes by violent means, ignoring Canada's peaceful and democratic political traditions.

Canadians can be assured that measures are in place to uncover those applicants for whom violence is a political option.

A NEW BEGINNING

Meeting the challenges of the new international environment will test our national security institutions as never before.

With the passage of the Canadian Security Intelligence Service Act in 1984, Parliament created CSIS to provide the government with information on threats to Canada's security.

In companion legislation, the Security Offences Act, Parliament affirmed that the RCMP would retain primary responsibility for security-related law enforcement and the protection of persons and property.

The functions assigned to CSIS and the RCMP are distinct but complementary, and the two agencies have coped well with institutional change since 1984.

The effectiveness of these measures was never more evident than during the Gulf War last year. CSIS and the RCMP worked hard to ensure that Canadians were spared from terrorist attacks.

NATIONAL SECURITY AND HUMAN RIGHTS

I want also to talk about what will not change -- our regard for fundamental rights and freedoms while assuring national security.

Canadians expect their national security system to be effective. But they also want to be assured that security will not be achieved at the expense of the fundamental rights and freedoms of individuals.

Through the CSIS Act, Parliament ensured that both objectives would be met by the legislative and institutional arrangements it put in place.

Parliament provided that CSIS could use its extraordinary powers of investigation only to the extent "strictly necessary" to perform its duties. And the most intrusive powers could be used only after they had been approved by the Solicitor General and by the Federal Court of Canada.

Their use is also subject to review by the Inspector General of CSIS, and by the Security Intelligence Review Committee.

Control and accountability arrangements for CSIS include ministerial directions on a wide range of issues. These cover the service's annual priorities, operational methods, cooperative arrangements with domestic and foreign agencies, and reporting requirements.

Ministerial directions and approved operational policies are in place to ensure investigations are pursued with due regard for the rights of individuals under investigation.

CSIS and the RCMP recognize and understand the central role of such measures in safeguarding fundamental rights and freedoms in Canadian society.

This is so because they share the essential values, principles and convictions of a nation united in respect for law, the rights of individuals, and the collective well-being of all.

CONCLUSION

A few months ago, the Prime Minister pointed out that there is no map to help chart the course of world peace in these changing times. We have only our values, he said, and the hard-earned lessons of the past to go on.

I believe Canada's National Security System -- so recently conceived and developed -- reflects and embodies this nation's values and experience in pursuit of the twin goals of security and liberty.

I am confident Canadians can continue to enjoy a degree of security and liberty that is -- and will remain -- the envy of the world.

* * * * * * *

DÉCLARATION

SUR LA

SÉCURITÉ NATIONALE

PAR LE SOLLICITEUR GÉNÉRAL DU CANADA

L'HON. DOUG LEWIS, C.P., DÉPUTÉ

Le 19 mars 1992

92-03708/

INTRODUCTION

Il y a un an, le gouvernement a annoncé que le Solliciteur général ferait chaque année au Parlement, à partir de 1992, une déclaration sur la sécurité nationale. J'ai le plaisir de faire aujourd'hui cette première déclaration.

Je vais parler des trois aspects suivants de notre sécurité nationale :

- l'évolution de la situation internationale;
- les défis en matière de renseignement de sécurité auxquels le Canada doit faire face au cours de la présente période de transition à l'échelle internationale;
- l'engagement ferme pris par le gouvernement envers la protection des libertés fondamentales et la sécurité des Canadiens.

LA FIN DE LA GUERRE FROIDE

Aujourd'hui, les Canadiens sont engagés dans un important débat sur l'avenir de leur pays. Nous avons à prendre des décisions sur certaines des questions les plus fondamentales qu'un peuple puisse se poser.

Nous formons un peuple privilégié, nous qui pouvons compter sur des institutions et des traditions axées sur la consultation publique qui nous permettent d'évaluer ces questions de façon éclairée et selon des principes démocratiques.

Nous sommes encore privilégiés sous un autre aspect. Pour la première fois en l'espace d'une génération, nous pouvons envisager l'avenir sans avoir aussi à nous soucier de la guerre froide.

UNE NOUVELLE ÈRE

Nous venons d'entrer dans une nouvelle ère dans les affaires des nations. La guerre froide est terminée. Le rideau de fer est tombé. L'union soviétique s'est écroulée. Les pays de l'Europe centrale et orientale cherchent leur propre voie.

C'est une époque qui fait naître des espoirs et des attentes. Les Canadiens partagent les mêmes espoirs, et nous nous sommes engagés à faire tout notre possible pour qu'ils se réalisent.

Mais l'histoire nous apprend que les périodes de transition sont également des périodes qui peuvent présenter des dangers.

Au cours des derniers mois, la longue liste des anciens conflits régionaux s'est allongée -- avec l'éclatement des hostilités en Yougoslavie et dans certaines parties de l'ancien empire soviétique.

Des dictateurs imposent encore leur volonté dans bien des pays, pratiquant le terrorisme contre leurs ennemis et complotant pour acquérir des armes toujours plus sophistiquées.

La concurrence internationale pour la technologie avancée, y compris celle des armements, va toujours en progressant.

En résumé, les Canadiens ont raison de croire que l'avenir s'annonce meilleur. Toutefois, pour entretenir cet espoir, nous devons prendre des mesures contre les menaces actuelles ou éventuelles.

S'AJUSTER AU CHANGEMENT

Notre histoire, la diversité de notre population et nos intérêts nationaux font que nous continuerons d'avoir des liens importants avec l'étranger.

À la lumière des changements qui se produisent dans le monde, j'ai demandé au directeur du Service canadien du renseignement de sécurité de préparer à mon intention une évaluation des répercussions possibles de l'évolution de la situation dans le domaine de la sécurité sur le mandat du SCRS au cours des années.

Cet examen consistera à évaluer les futurs besoins en matière de renseignement de sécurité, à examiner comment le SCRS devrait être structuré pour y faire face et à déterminer les répercussions qu'auraient sur les ressources les mesures qui pourraient être recommandées, tout en tenant compte des réalités budgétaires et de l'engagement pris par le gouvernement d'améliorer l'efficacité de l'appareil gouvernemental.

Les Canadiens peuvent être assurés que, dans le domaine de la sécurité nationale, le gouvernement continuera d'accorder la priorité absolue à la sécurité du public.

Nous continuerons d'attacher une très haute importance aux points suivants :

- protéger les droits, les libertés et les institutions de notre société démocratique;
- assurer la sécurité économique;
- promouvoir la paix et la sécurité dans le monde;
- protéger les ressources humaines, intellectuelles et matérielles que gère le gouvernement au nom des Canadiens.

Ces priorités sont en place depuis longtemps.

LE MANDAT DU SCRS

Le mandat principal du SCRS consiste à effectuer des enquêtes sur les présumées menaces envers la sécurité du pays. Ces menaces peuvent prendre différentes formes, notamment l'espionnage, le terrorisme et les tentatives des gouvernements étrangers d'exercer au Canada une influence clandestine allant à l'encontre des intérêts du pays.

Le SCRS a également pour mandat d'effectuer des évaluations de sécurité pour les ministères et de fournir des avis en ce qui concerne les demandes d'immigration et de citoyenneté, sur le plan de la sécurité.

A) Contre-espionnage

La tentative de coup d'État survenue à Moscou en août dernier nous a durement rappelé que la démocratie en Russie et en Europe de l'Est était encore fragile et que nous devions continuer à faire preuve de vigilance.

Tant que la situation ne sera pas éclaircie, nous nous poserons de nombreuses questions :

Les anciens serviteurs de l'empire soviétique se contenteront-ils de disparaître tout simplement?

À quelles fins les nouveaux gouvernements de cette région du monde utiliseront-ils les services de renseignements à l'étranger dont ils ont hérités? Se contenteront-ils des sources publiques d'information ou se livreront-ils à l'espionnage? Limiteront-ils leurs activités aux pays voisins, ou les étendront-ils à des pays éloignés comme le Canada?

Est-ce que ces gouvernements, qui ont hérité d'économies dévastées par tant d'années de mauvaise gestion, vont utiliser leurs services de renseignements pour chercher à s'emparer de données scientifiques et techniques recueillies par d'autres pays?

À l'heure actuelle, nous savons que des gouvernements étrangers continuent de recueillir des renseignements dans le but de nous nuire. Les industries de haute technologie - particulièrement de technologie nucléaire -- semblent constituer une cible fort convoitée.

La prolifération des armes de haute technologie et de leurs systèmes perfectionnés de lancement est une source de préoccupation pour tous. Lorsque les arsenaux des dictateurs comprennent des armes chimiques et bactériologiques, et peut-être même des armes nucléaires, il n'y a pas lieu d'être complaisant.

De toute évidence, il faudra être en mesure de se protéger contre les services de renseignements étrangers tant et aussi longtemps que des gens seront prêts à avoir recours à la tromperie pour arriver à leurs fins.

(B) Antiterrorisme

Le mécontentement politique et social constaté dans de nombreuses régions du monde comporte aussi pour nous des conséquences qu'il nous faudra surveiller de près.

Le terrorisme est l'une de ces conséquences.

L'an dernier, après une période d'accalmie, les incidents liés au terrorisme international ont connu une recrudescence, en partie à cause des événements survenus dans le golfe Persique.

Le Canada n'a jamais été la cible du terrorisme comme certains pays européens l'ont été. Par ailleurs, nous n'avons pas non plus été complètement à l'abri. Au fil des ans, nous avons eu nos morts et nos blessés.

Pour faire face à ce problème, un plan national de lutte contre le terrorisme a été mis en place. Il est continuellement mis à jour, selon les événements. Ce plan est le résultat des efforts concertés de tous les ministères et organismes concernés - tant fédéraux que provinciaux.

Malgré ces précautions, notre principal moyen de défense demeure les renseignements précis et opportuns que nous recueillons au sujet des activités d'éventuels terroristes.

(C) **Filtrage de sécurité**

Une autre conséquence des conflits sur la scène internationale, ce sont les millions de personnes qui partent à la recherche d'un havre de sécurité et d'un meilleur avenir - bon nombre d'entre eux choisissent le Canada.

Quelques-uns de ces nouveaux venus ont tenté de poursuivre leurs conflits ancestraux par des actes de violence, sans égard aux traditions de non-violence et de démocratie du Canada.

Les Canadiens peuvent être rassurés, car des mesures sont en place pour découvrir ceux qui n'hésiteraient pas à recourir à la violence pour des fins politiques.

UN NOUVEAU DÉPART

Relever les défis que pose cette nouvelle situation internationale sera le test le plus difficile auquel auront jamais été soumis nos organismes de sécurité nationale.

Par l'adoption, en 1984, de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, le Parlement a créé le SCRS pour qu'il fournisse au gouvernement des renseignements sur les menaces envers la sécurité du Canada.

Dans une loi complémentaire, la Loi sur les infractions en matière de sécurité, le Parlement affirmait que la GRC continuerait d'assumer la responsabilité principale pour l'application des dispositions législatives liées à la sécurité ainsi que la protection de certaines personnes et de certains biens.

Les fonctions assignées au SCRS et à la GRC sont distinctes, mais complémentaires. Les deux organismes se sont bien adaptés à l'évolution de leur situation depuis 1984.

C'est durant la guerre du Golfe que les mécanismes en place ont démontré toute leur efficacité. Le SCRS et la GRC ont beaucoup travaillé pour épargner les Canadiens des attentats terroristes.

LA SÉCURITÉ NATIONALE ET LES DROITS DE LA PERSONNE

Je tiens également à parler de ce qui ne changera pas -- notre respect des droits et des libertés fondamentales et notre engagement d'assurer la sécurité nationale.

Les Canadiens s'attendent à ce que leur appareil de sécurité nationale soit efficace. Mais ils veulent aussi être sûrs que la sécurité ne sera pas assurée aux dépens des droits fondamentaux et des libertés de la personne.

Par la Loi sur le SCRS, le Parlement a veillé à ce que ces deux objectifs soient satisfaits dans les mécanismes actuels d'ordre législatif et organisationnel qu'il a mis en place.

Le Parlement a prévu que le SCRS ne pouvait exercer ses pouvoirs extraordinaires d'enquête que dans la mesure «strictement nécessaire». Il a également prévu qu'il ne pourrait exercer ses pouvoirs d'enquête qui comportent le plus d'intrusion qu'après avoir obtenu l'approbation du Solliciteur général et de la Cour fédérale du Canada.

L'exercice de ces pouvoirs est soumis à l'examen de l'Inspecteur général du SCRS et du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité.

Les mesures de contrôle et d'imputabilité du SCRS comprennent les instructions du ministre portant sur une gamme de questions. Il s'agit notamment des priorités annuelles du SCRS, de ses méthodes opérationnelles, des ententes de collaboration avec des organismes nationaux et étrangers et des exigences en matière de rapports.

Il existe une série d'instructions du ministre et de politiques opérationnelles approuvées pour que les droits d'une personne faisant l'objet d'une enquête soient respectés.

Le SCRS et la GRC reconnaissent et comprennent le rôle fondamental de ces mesures dans la sauvegarde des droits de la personne dans notre société canadienne.

Cela tient à ce qu'ils ont tous deux le sentiment de protéger les valeurs, les principes et les convictions qui sont essentiels à une nation unie dans le respect de la loi, des droits de la personne et du bien-être de tous.

CONCLUSION

Il y a quelques mois, le Premier ministre a fait observer qu'il n'existe pas de carte qui permette vraiment de guider le monde sur la voie de la paix en ces temps troublés. Nous ne pouvons nous appuyer que sur nos valeurs, disait-il, et sur les rudes leçons du passé.

Je pense que l'appareil de sécurité nationale du Canada -- si récemment conçu et mis au point -- reflète et incarne les valeurs et l'expérience de notre pays dans la poursuite des deux buts liés que sont la sécurité et la liberté.

Je suis persuadé que les Canadiens peuvent continuer de jouir d'une sécurité et d'une liberté qui font -- et qui continueront de faire -- l'envie du monde entier.

* * * * * * * *

The Canadian Security Intelligence Service

Public Report 1991

The Canadian Security Intelligence Service

Public Report 1991

Canada

© Minister of Supply and Services Canada 1992
Cat. No. JS71-2/1992
ISBN 0-662-58875-4

Table of Contents

Foreword 5

Canada's Security Environment 7

Security Implications of Global Change 7

Terrorism and Public Safety 9

Economic Security 10

Implications for Canada 10

The Security Intelligence Cycle 11

Government Direction 11

Planning 12

Collection 13

Analysis 15

Dissemination 16

Security Screening 17

Reducing the Security Screening Backlog 17

Immigration Streamlining 18

Review and Accountability 21

Human Resources 23

Career Development 23

Employment Equity 24

The Changing Face of CSIS 25

Corporate Services 27

Departmental Security 27

Finance 27

Managing Information 29

Public Contact 30

Foreword

In its response to the Five-Year Parliamentary Review Committee's report on the *Canadian Security Intelligence Service (CSIS) Act* and the *Security Offences Act*, the Government of Canada made a commitment to provide Parliament with more information on the national security system.

This commitment stems from a recognition that effective legislative control and accountability over CSIS must be accompanied by increased public knowledge about its defensive and domestic role. This knowledge should help Canadians understand how the national security of Canada is being safeguarded by the Service, with due respect for individual rights and freedoms.

This first public report reflects the Government's commitment to have CSIS provide parliamentarians and the Canadian public with additional information on its work. Specifically, the report includes a discussion of Canada's security environment. The requirement to discuss the security environment was prescribed in *On Course*, a document released in February 1991 which conveyed the Government's response to the five-year review. The report also contributes to the evolution of public understanding of the Service's role. This evolutionary process was initiated following the 1987 report to the Solicitor General by an independent advisory team, headed by the former Clerk of the Privy Council, Gordon Osbaldeston. The Osbaldeston report highlighted the need for improved understanding of the "purposes and processes" of the Service, as well as the need to address many of the popular myths surrounding security intelligence work.

An enduring myth is that CSIS is a secret organization. The Service is an organization that, for reasons of national security, is obliged to maintain some secrets. While security sometimes requires secrecy for effectiveness, secrecy is not imposed for its own sake. This report therefore contributes to public knowledge of CSIS, within constraints imposed by operational necessity.

Much has happened in the world since *On Course* was released. The world itself is a different place, with the dramatic changes that have occurred in Central Europe and the former Soviet Union. In some respects, it is a less dangerous place as a result of the shift in the precarious balance between the traditional post-war superpowers. But significant threats remain. Understanding what the changing environment means for the security interests of Canada represents the most significant challenge facing the Service today.

Against this background, the CSIS Public Report for 1991 contains an overview of the Service's operating environment. It also provides an explanation of how intelligence is produced for government decision makers. This information is intended to provide Canadians with a more complete picture of CSIS, as well as a greater understanding of the role it plays in protecting Canada's national security.

■ *Canada's Security Environment*

Security intelligence services worldwide are grappling with the implications of the unprecedented upheavals in the world order that occurred in 1991. The Canadian Security Intelligence Service is no exception.

The decades-long superpower confrontation has now been suspended and the Cold War equilibrium that governed how most nations related to each other no longer applies. Nevertheless, there are new and continuing sources of uncertainty and instability. These include:

- new states animated by revived nationalism;
- a readjustment of political and military alliances;
- intense regional pressures;
- the proliferation of weapons of mass destruction; and
- economic competition.

Most of Canada's domestic security concerns are linked to international developments. Terrorist activities and the clandestine collection of information have never been fully contained by national boundaries. As never before in modern history, the borders of nation-states are now open, allowing freer movement of people, goods, information and money around the world.

In some fundamental ways, there is reason to breathe easier and look with increasing hope to the future. The diminution of the fears associated with the Cold War opens the way for more harmonious and co-operative solutions to regional and global problems on issues such as terrorism and the theft of destabilizing technology.

Security Implications of Global Change

The world is characterized by the dominance of the major democratic powers and increasing global interdependence. The end of East-West conflict has given nations reason to hope for greater global harmony. This prospect is counterbalanced, however, by political, economic and social pressures within the newly emerging and newly freed countries of Eastern Europe and the former Soviet Union and continuing social unrest in a number of other nation-states.

Canada still faces a world of considerable uncertainty and disorder marked by:

- the transformation of the former Soviet Union, which is redefining the distribution of power in the international system;

- disenfranchised minorities and ethnic strife, which are challenging governments in all regions of the world;
- the rejection of serious political change at home by the few remaining Communist states. Increasingly isolated and feeling vulnerable, these countries may be expected to maintain intelligence operations abroad to defend their interests;
- global pressures for competitiveness, which may encourage foreign intelligence services to become involved in economic espionage, particularly in the area of technology transfer, and attempts to access sensitive databases;
- clandestine proliferation of nuclear, biological and chemical technologies, which has the potential to intensify a number of long-standing regional tensions;
- economic difficulties, ethnic violence and persistent human rights abuses, which will drive increased numbers of migrants and refugees to seek residence in developed countries. In many countries of choice, racism and anti-foreigner movements have gained strength;
- the global threat of terrorism, which affects diverse regions of the world. Terrorist targeting is becoming more selective and potentially more lethal.

Following the attempted coup of last August, the former Soviet Union dissolved. Its successor states face ethnic and political instability. Concurrently, ethnic and nationalistic forces, largely suppressed since World War II, re-emerged in East and Central Europe. The bitter civil war in Yugoslavia underscores a hostile factionalism that could find resonance elsewhere.

Ethnic and nationalistic turmoil has a spill-over effect on Canadian emigré communities. Events in other countries engender sympathy and, in some cases, elicit direct financial and material support for politically motivated violence or armed struggle. Ethnic, religious and regional minorities all over the world are politically mobilized to promote self-defined interests. Communal and ethnic conflicts frequently escalate into civil war, provoke human rights abuse and result in mass reprisals. These conflicts generate most of the world's refugee movements as well as demands for international political backing, weapons and money. These conflicts have the capacity to export conflict through terrorism and intelligence activity focused on expatriate communities.

The 1991 Persian Gulf War is a reminder that the most serious threats to peace and security in the 1990s may have little to do with long familiar East-West international rivalries. That conflict and those in the Horn of Africa and the Asian subcontinent demonstrate how quickly even distant

hostilities can create mass migration and refugee movements. Moreover, the Iraqi aggression was a stark reminder that continued proliferation of advanced conventional weapons and non-conventional weapons (nuclear, biological, chemical) is a deadly serious issue. This threat was dramatized by post-war revelations about the advanced state of Saddam Hussein's nuclear weapons program.

In 1991, as many as a dozen developing countries could have been characterized as emerging nuclear nations. Furthermore, close to that number of countries may have chemical weapons. Fully one half of these countries may also have offensive biological weapons. The sudden availability on the open market of portions of the Soviet and Warsaw Pact military stockpile have introduced a worrisome degree of destabilization in already troubled parts of the world. This destabilization is exacerbated by the potential exportation of Soviet nuclear scientists and their expertise from the former Soviet Union.

Terrorism and Public Safety

Public safety is the principal concern of the Service. High priority has been accorded to monitoring terrorist movements abroad. Of particular concern is international strife that has the potential to spill-over into Canada.

For several decades, state sponsorship has played a significant role in the operations of terrorist groups. Some of this support has now ceased with the result that some terrorist groups have been forced to curtail their activities. Other groups, however, continue their campaigns with fatal results in Europe, Latin America and on the Indian subcontinent.

After a decline in incidents through 1989 and 1990, international terrorist attacks rose by 20 percent in 1991 making terrorism a continuing, direct concern for Canada. The Provisional Irish Republican Army stepped up its campaign in Northern Ireland and on the British mainland. Basque terrorists were responsible for over 40 killings, a substantial increase over 1990. The Greek '17 November', the Turkish Workers' Party of Kurdistan (PKK) and the Turkish terrorist organization, *Dev Sol,* also initiated active bombing campaigns during this period. In Germany, where the left-wing Red Army Faction remains an active terrorist threat, there has also been a resurgence of right-wing extremism resulting in more than 1,000 incidents of politically-motivated violence against immigrants and refugees.

Elsewhere, terrorist incidents carried out by Sikh extremists increased during 1991, with more than 5,300 people killed in the Punjab alone. Nationalistic conflicts also widened in Kashmir, Assam and Sri Lanka. The New Peoples Army and Muslim factions continued to battle in the Philippines; the *Movimiento Revolucionario Tupac Amaru* and *Sendero*

Luminoso of Peru conducted a number of dramatic and bloody attacks. Violence also remains endemic in Colombia.

Canada and Canadians are not generally known to be primary targets of particular terrorist groups. Some groups, however, have used this country as a base to acquire equipment and funding for terrorist movements in other parts of the world. Elements of Canada's diverse ethnic communities represent a resource that is attractive to supporters of homeland causes. Only a very small minority has ever been directly involved in supporting, organizing or participating in terrorist acts. However, it does not take many of these activists to represent a danger to public safety.

Economic Security

Economic interdependence is an increasingly significant security concern. Globalization of business and international diffusion of knowledge is shaping competition and will complicate economic security for all governments. Canada is among world leaders in several advanced technology fields and has many connections in international business, scientific and research circles. The sectors in which Canadian industry still enjoys a significant competitive advantage include aerospace, biotechnology, nuclear technology, telecommunications and informatics. These areas are the basis for Canadian participation in international high-technology markets. All of this represents a powerful incentive for covert foreign intelligence-gathering of Canadian ideas and technology.

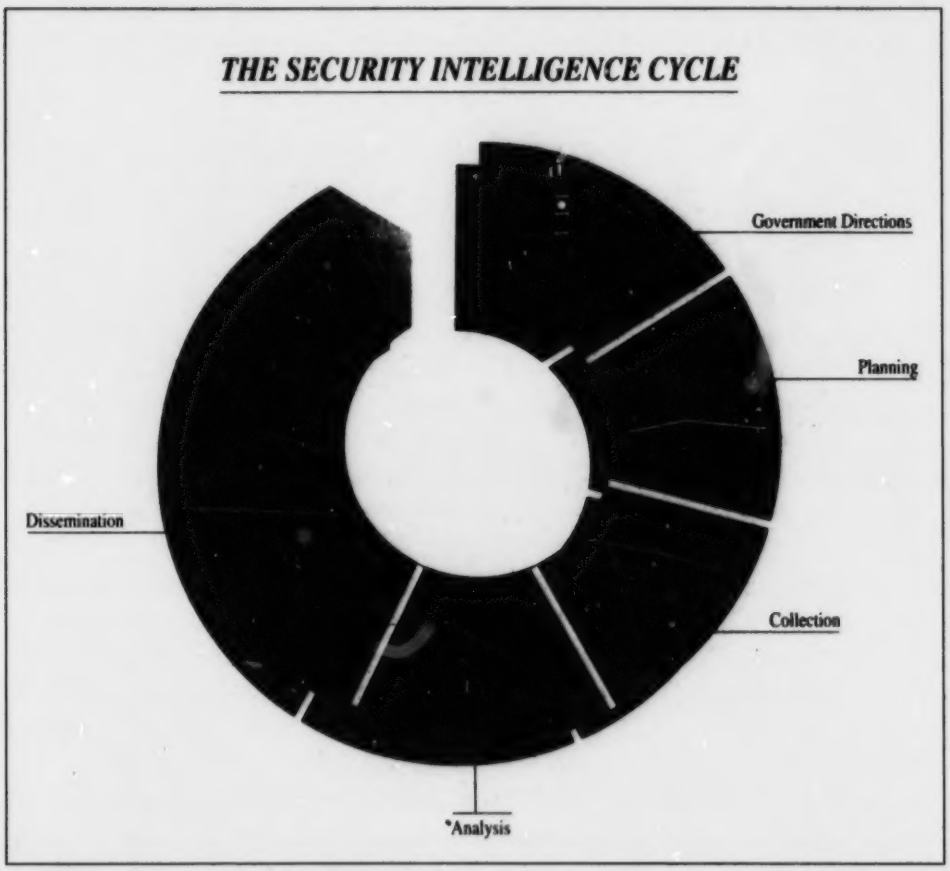
Implications for Canada

For Canada, the threats to national security have become more complex. The Cold War, despite its menace, was at least predictable. For decades, both the actors and the methods of espionage remained unchanged. In the 1990s, uncertainty and upheaval are becoming prominent features of the international environment. Moreover, traditional patterns of intelligence activity in Canada, although diminished, have far from disappeared. Considerable capacity to undertake clandestine operations remains. Time will tell whether these patterns of activity will further diminish or continue.

A key task of the Canadian Security Intelligence Service is to anticipate change and, in particular, change that may have adverse consequences for Canada. An era of ever more rapid and volatile readjustment at home and abroad requires that the Service, as a key player in Canada's intelligence community, adapt and focus clearly on present and future challenges to this country.

■ *The Security Intelligence Cycle*

The primary mandate of CSIS is to collect and analyze information, and to provide its observations, in the form of security intelligence, to the Government. The process that produces these results is known as the security intelligence cycle.



Government Direction

This cycle begins with direction from government, which is a cornerstone of the relationship envisioned in the *Canadian Security Intelligence Service Act*. The Act ensures that the Minister responsible, the Solicitor General of Canada, has full knowledge and power of direction over the policies, operations and management of CSIS. Policy guidelines for Service activities are established through Ministerial direction. Direction of this nature covers many areas of Service activity, including guidance in the use of investigative methods and techniques. It also ensures that the Solicitor General is the linchpin in the Service's legal and policy framework.

Regular direction from Government on intelligence priorities is one characteristic that distinguishes the Service from a police organization. While police agencies conduct criminal investigations free from political direction, government priorities are the starting point for security intelligence work.

Whereas police work typically involves preventing, detecting and solving crimes, the civilian security service gathers intelligence in order to anticipate threats. Nation-wide intelligence collection, analysis and reporting occur in order to alert governments, and the police, so they may take preventive action.

The 1984 legislation creating Canada's current national security system clearly delineates the distinction between security intelligence and police work. The *CSIS Act* describes the several mandates assigned to CSIS, and the *Security Offences Act* confirms the RCMP's responsibility for security-related law enforcement and protective security.

In July 1984, at the time of the transfer of security intelligence responsibilities from the RCMP to CSIS, Ministerial direction was issued describing the expected relationship between the two organizations. In 1986, the Solicitor General approved a Memorandum of Understanding between CSIS and the RCMP, which has since been updated. It set out many of the requirements for effective co-operation, including the exchange of information and intelligence related to their respective responsibilities.

The threats to the security of Canada are re-evaluated each year in light of an annual assessment by the Service of such threats. This assessment is based on CSIS's review of the constantly-changing security environment. This review is done in consultation with government departments and other members of the security intelligence community. The assessment is then provided to the Government. Following Ministerial consideration, the Solicitor General provides direction to the Service.

This direction has set out public safety, the integrity of Canada's democratic process, security of government assets, economic security, and international peace and security as the Government's security intelligence priorities.

The Solicitor General has identified public safety as the highest priority. Economic security — the conditions necessary to sustain a competitive international position for Canada and to provide productive employment for Canadians — is also to be given priority.

Planning

Planning covers the entire intelligence process, from the threat assessment phase to the delivery of the final intelligence products. Plans are adjusted to determine how the Government's security intelligence requirements are

to be met. In response to client needs and Ministerial direction, CSIS determines a co-ordinated strategic approach. In this way, resources are allocated for investigations on the basis of government-approved criteria.

During the Persian Gulf crisis, CSIS stepped up the Service's threat assessment program to provide the Government with substantial and timely intelligence on threats to the security of Canada. This response was necessitated by threats from Iraqi President Saddam Hussein to unleash a wave of terrorist violence against countries involved in the coalition against Iraq.

In the planning of investigations, care is taken to ensure an appropriate balance between the degree of intrusiveness of an investigation and concern for the rights and freedoms of those being investigated. Low-level investigations, consisting primarily of the collection of open-source information, may be approved by mid-level Service managers. High-level investigations, which may call for the use of intrusive techniques, are subject to a rigorous process of challenge and controls, including a review by senior management committees chaired by the CSIS Director.

All investigative activities must, of course, abide by Ministerial direction. In addition, judicial authorization in the form of a Federal Court warrant must be obtained before certain intrusive techniques are used, according to Section 21 of the CSIS Act. A Federal Court judge must be satisfied, after examining a CSIS draft warrant and accompanying affidavit, that there are reasonable grounds to justify the issuance of a warrant.

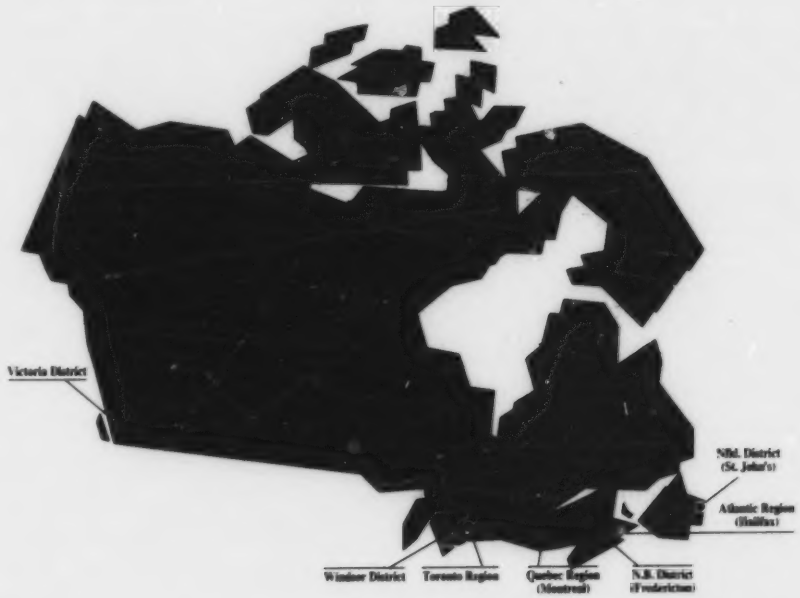
Collection

Collection is the preliminary phase of the Service's advisory role to Government. The Service gets much of its information from open sources. These include newspapers, periodicals, academic journals, foreign and domestic broadcasts, official documents and other published material. Information from these sources is combined with information obtained from foreign governments, members of the public and technical interception of communications, if its use is justifiable.

An example of information gathered from the public is the domestic interview program that was undertaken by the Service during the Persian Gulf War. Acting under Section 12 of the *CSIS Act*, CSIS interviewed approximately 200 Arab-Canadians across the country. The interviews were designed to obtain a general picture of the situation from those most likely to have useful insights or relevant information to add to what was publicly available.

One of the principles underlying the CSIS legislation reflects Parliament's determination in 1984 that Canada's security intelligence service would fulfill a defensive role. Any departure from this is explicitly covered in

CANADIAN SECURITY INTELLIGENCE SERVICE REGIONAL AND DISTRICT OFFICES



H.Q. Ottawa

CSIS
P.O. Box 9732
Postal Station T
Ottawa, Ontario
K1G 4G4
(613) 993-9620

Ottawa Region

CSIS
P.O. Box 4029
Postal Station E
Ottawa, Ontario
K1S 5B1
(613) 998-1679

Prairie Region
Edmonton District

CSIS
P.O. Box 2602
Edmonton, Alberta
T5J 3X8
(403) 421-5800

Atlantic Region

CSIS
P.O. Box 9314
Postal Station A
Halifax, Nova Scotia
3K 5P7
(902) 420-5900

B.C. Region

CSIS
P.O. Box 34230
Postal Station D
Vancouver,
British Columbia
V6J 4Y5
(604) 666-2988

Quebec Region

CSIS
P.O. Box 2000
Station A
Montreal, Quebec
H3C 3A6
(514) 393-5600

Toronto Region

CSIS
P.O. Box 7009
Adelaide Street Station
Toronto, Ontario
M5C 2S7
(416) 865-1480

Calgary District

CSIS
P.O. Box 2969
Station M
Calgary, Alberta
T2P 4A8
(403) 292-5255

Regina District

CSIS
P.O. Box 5089
Regina, Saskatchewan
S4P 4B2
(306) 780-5512

Winnipeg District

CSIS
P.O. Box 771
Winnipeg, Manitoba
R3C 4G3
(204) 983-5405

Quebec District

CSIS
P.O. Box 1172
Quebec, Quebec
G1K 7C4
(418) 529-8926

Windsor District

CSIS
P.O. Box 863, Station
A, Windsor, Ontario
N9A 6P2
(519) 258-6637

Newfoundland District

CSIS
P.O. Box 2585
Postal Station C
St. John's,
Newfoundland
A1C 6J6
(709) 772-5449

Victoria District

CSIS
205 - 2881 Nanaimo St.
Victoria,
British Columbia
V8T 4K1
(604) 363-6485

Fredericton District

CSIS
Bag 6010
Waggoner's Lane
Fredericton,
New Brunswick
E3B 5G4
(506) 452-3786

Section 16 of the *CSIS Act*, which provides for the Service to assist the departments of External Affairs and National Defence, upon their request, in the collection of information or intelligence. This information collection must relate to the capabilities, intentions or activities of a foreign state or certain groups of persons or corporations. Any such investigative assistance, however, must not be directed at Canadians and must only be undertaken in Canada.

CSIS maintains full-time security liaison officers at a number of Canadian diplomatic missions abroad. Their task is to undertake liaison with selected foreign police and security intelligence agencies. They also collect and analyze openly-available information on global trends which may have Canadian security implications, and, finally, they conduct security screening assessments of prospective immigrants.

CSIS exchanges security-related information with foreign security and intelligence organizations. The Service consults with External Affairs and International Trade Canada and seeks approval of the Solicitor General before entering into such an information exchange.

The Service uses a variety of collection methods to monitor individuals or groups whose activities are suspected of constituting a threat to national security. Through such monitoring, the Service is able to identify individuals with suspected connections to terrorism, persons operating in Canada on behalf of hostile intelligence services, as well as those attempting to enter Canada for espionage purposes. In addition to monitoring potential espionage and sabotage efforts, the Service is mandated to inform the Government of clandestine foreign attempts to influence Canadian domestic activities and democratic processes in a manner that is detrimental to the interests of Canada.

In the competitive global economy of the 1990s, acquiring scientific and technological information from other countries has become increasingly important for many nations. Sometimes, this is done by covert or unlawful means. As a result, CSIS has intensified its activities to detect espionage against Canadian scientific and technological interests, and is re-examining the Service's focus in this area.

Analysis

Policy makers rely on security intelligence reports, or products, that are prepared by Service analysts following the information collection stage. Analysts in all operational programs use their knowledge of regional, national and global trends to assess the quality of all types of information gathered, and organize it into useful security intelligence.

Information collected by investigators is initially assessed at a regional office prior to its transmission to CSIS headquarters in Ottawa, where a second-phase analysis is undertaken from a national perspective. This investigative reporting is then combined with other information from consultations with governmental agencies, other intelligence agencies and open source information. Further analysis of the information is carried out within an intelligence analysis program dedicated to the preparation of CSIS intelligence reports. For example, during the Persian Gulf War, information gained from interviews, along with material gathered from publicly available sources was combined with information from secret sources to keep the Government up-to-date.

As part of the broader Canadian security intelligence analysis and assessment effort, CSIS also participates in the Intelligence Advisory Committee which reports to the Interdepartmental Committee on Security Intelligence. This committee is chaired by the Clerk of the Privy Council and consists of deputy-minister-level officials of government departments and agencies active in the security and intelligence field.

Dissemination

The *CSIS Act* designates the Government of Canada as the main consumer of CSIS intelligence. Under section 19 of the CSIS Act, the Service distributes a variety of reports, including threat assessments, for dissemination to government departments and other members of the security intelligence community. Threat assessments, provided daily to the Government intelligence community, were the means by which the Service kept the Government informed of potential threats during the Persian Gulf War.

The RCMP depends on threat assessments to determine the level of security required to protect foreign diplomatic missions and for the protection of Canadian VIPs. External Affairs and International Trade Canada uses these threat assessments to determine the proper level of protection required for Canadian missions and personnel overseas. Transport Canada uses them when considering security concerns for the travelling public.

Under the Government Security Policy, CSIS also undertakes risk assessments of Government departments and their operating programs at their request.

■ *Security Screening*

CSIS conducts security assessments on demand for all federal government departments and agencies under Section 13 of the *CSIS Act*, with the exception of the RCMP and the Department of National Defence, who do their own. Security screening is also required for immigration and citizenship applications. This screening is conducted under Sections 14 and 15 of the Act following a request by Employment and Immigration Canada or Multiculturalism and Citizenship Canada.

In preparing security assessments, CSIS must comply with the legislation and policy that specify what a security assessment must address. Section 2 of the *CSIS Act* defines a "security assessment" as an "appraisal of the loyalty to Canada and, so far as it relates thereto, the reliability of an individual." In addition, the Government Security Policy, a public document, sets out criteria to be taken into account when conducting security assessments. This policy integrates "threats to the security of Canada" with loyalty and related reliability criteria to effectively protect sensitive government assets and information.

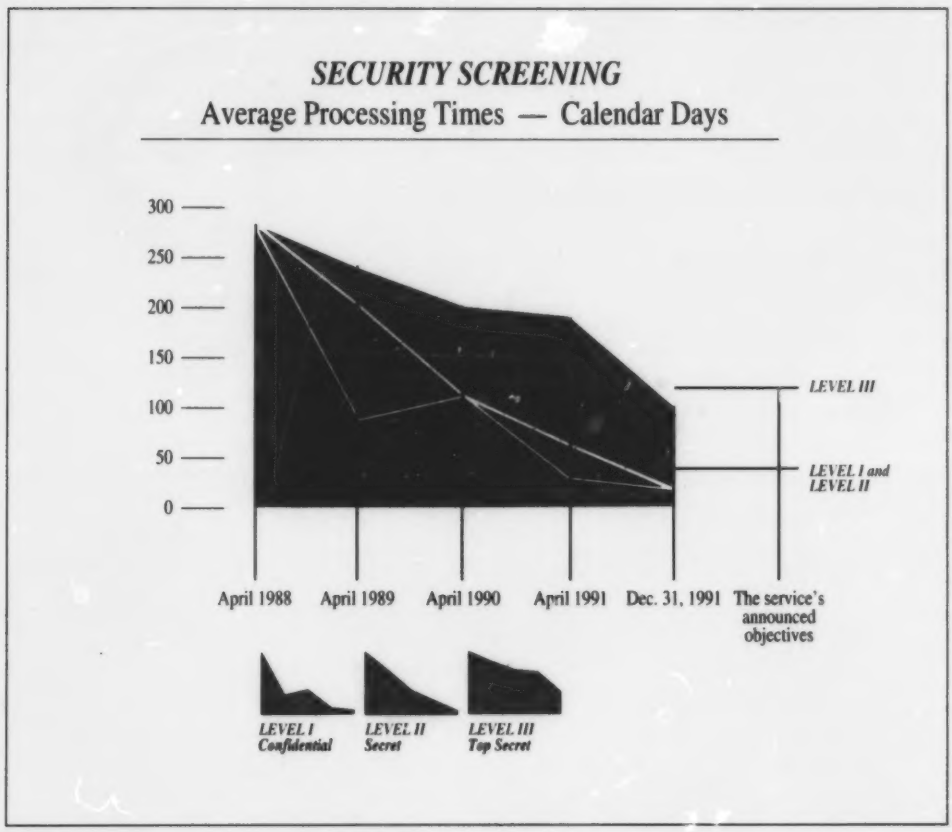
CSIS investigators and analysts are responsible for providing enough information to the Government so that there can be full confidence in the loyalty of people having access to the classified assets of the Government of Canada. Investigators and analysts must discern if individuals being considered for security clearance could be susceptible to blackmail or otherwise persuaded to engage in activities that could compromise national security.

In the course of their duties, security screening investigators may talk to former employers, neighbors, and friends of individuals who have applied for government employment. The purpose of these inquiries is to collect information that enables the Service to provide security assessments to government departments on prospective employees for positions requiring access to classified information or assets. During the course of these inquiries, every effort is made to explain the purpose of the questions being posed. Participation in these interviews is voluntary.

Reducing the Security Screening Backlog

In its 1987 report to the Solicitor General on the operations of CSIS, an independent advisory team, headed by the former Clerk of the Privy Council, Gordon Osbaldeston, recommended increasing security screening resources to deal with a backlog of screening requests. The Service acted upon this recommendation and gave high priority to addressing the backlogs in government, citizenship and immigration screening.

Initiatives by the Service to streamline processing, automate, and make alterations to policy and procedures have significantly reduced screening times. In April 1988, the Service processed Confidential (Level I) and Secret (Level II) government clearances in an average 280 calendar days. As of December 31, 1991, both Confidential and Secret security clearances were being processed in an average of 19 days. Processing for Top Secret clearances now takes only an average of 108 days. These figures surpassed the Service's objectives of 30 calendar days (Confidential), 30 (Secret) and 120 (Top Secret).



Immigration Streamlining

Significant delays in the processing of immigration applicants and the desire of the Government to increase numbers of qualified immigrants to Canada prompted a critical review of the immigration processing system.

The Service undertook this review with the co-operation of External Affairs and International Trade Canada and Employment and Immigration Canada.

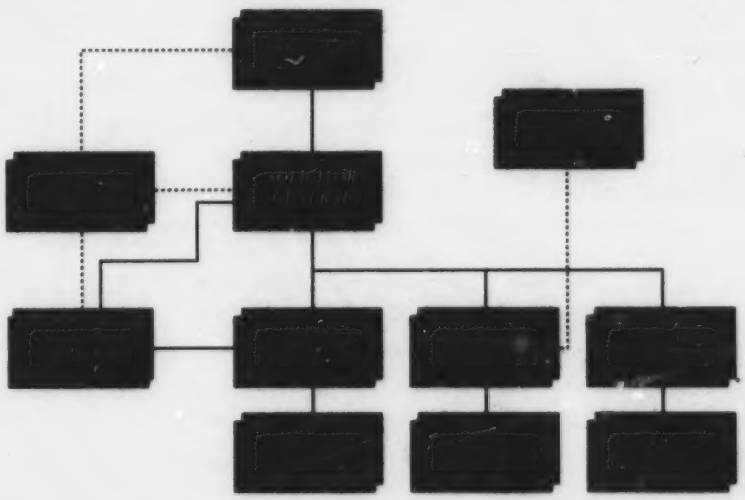
As a result of this co-operative effort, an immigration streamlining project was introduced in 1991. Prior to the streamlining exercise, the Service was involved in a review of all applications processed by Employment and Immigration Canada. Under the new arrangement, this step has been significantly altered, eliminating the need for the Service to be involved in many cases.

■ *Review and Accountability*

The Canadian Security Intelligence Service was created in July 1984 by an Act of Parliament, following the McDonald Commission's four-year study of the activities of the Royal Canadian Mounted Police Security Service. Both the McDonald Commission and its predecessor, the MacKenzie Commission, recognized the need to separate security intelligence work from police work and place it within the mandate of a civilian organization subject to tight control and accountability.

The *CSIS Act* lays down a system of controls and review that make the Service among the most open and accountable security intelligence organizations in the world. Nine pages of the 29-page *CSIS Act* are devoted to the review function.

COMPONENTS OF THE SECURITY INTELLIGENCE SYSTEM



The act contains two mechanisms to provide ongoing and independent review of the Service's performance of its duties and functions — the Inspector General and the Security Intelligence Review Committee. Both the Inspector General and the Security Intelligence Review Committee annually carry out extensive reviews of CSIS operations with a view to ensuring that theService conducts itself within the framework of the *CSIS Act*, ministerial direction, and established policy and procedures.

The Inspector General, who is responsible to the Deputy Solicitor General, conducts an ongoing independent internal review of CSIS for the Solicitor General in accordance with Section 30 of the *CSIS Act*. This involves reviewing operational activities and monitoring compliance with Ministerial direction.

The Security Intelligence Review Committee (SIRC), under Section 38 of the *CSIS Act*, conducts an ongoing, independent external review of CSIS on behalf of Parliament and reports to Parliament annually. SIRC is composed of from three to five Privy Councillors who are not Members of Parliament or Senators.

SIRC reviews the Service's performance and investigates complaints with respect to any act performed by CSIS. The committee also investigates complaints from those denied security clearances in the cases of public service employment and the supply of goods and services to the Government of Canada. Furthermore, SIRC conducts investigations in relation to denials of certain classes of immigration and citizenship applications.

CSIS is also subject to the provisions of the *Access to Information Act* and *Privacy Act*. In addition to these statutory controls, the Service is administratively accountable to central agencies of government including the Treasury Board Secretariat, the Privy Council Office and the Office of the Auditor General. Finally, the Service is judicially accountable through rigorous controls on the acquisition of warrants. CSIS is subject to more review than any other federal department or agency of government. The rigour and breadth of this process is unique compared with the controls placed upon security intelligence services in other countries.

■ *Human Resources*

Intelligence collection and production is a people-intensive, knowledge-based endeavour. Therefore, its employees are the Service's most valuable resource. This is evident in the various programs of human resources management.

Career Development

CSIS has an extensive training and development program. Employees can participate in both internal and external courses and seminars that allow them to develop new skills, acquire knowledge, and gain new perspectives. In the past year, the Service established a career management unit to support both employees' career planning and management's ability to ensure the availability of qualified employees, ready to move into management positions.

Although CSIS is a separate employer of the Government of Canada, its management improvement program mirrors the government-wide initiative for reform and renewal of the public service — Public Service 2000. CSIS is developing its human-resource programs around the following PS 2000 concepts:

- responsive work environment;
- continuous learning culture;
- empowerment and a participatory approach to leadership; and
- accountability and rewards.

CSIS is currently focusing on the development of a comprehensive career-streams program. This program will establish distinct functional avenues (i.e., administrative, operational, management) that will act as the basic structure for career progression in CSIS. It will create a comprehensive system of policies and practices to assist employees who are prepared to make the necessary commitment and investment to move from one job, occupational group or category to another. Such moves will take into consideration individual career goals, and organizational priorities and requirements.

A new classification system is also under development. This new system will be simpler, more efficient, and tailor-made to reflect the unique nature of the Service. It will allow for the evaluation of all positions within CSIS through common criteria. Developed in compliance with the *Human Rights Act*, the new classification system will address any pay imbalances that may exist within the present system. It will also help eliminate many of the gaps or artificial barriers that now exist between various occupational groups. Started in 1990, work on the development

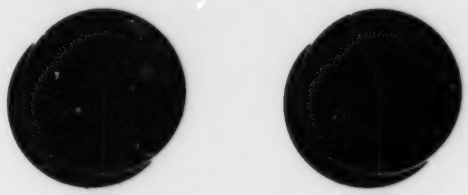
and implementation of the new system has progressed steadily. The system will be put in place during 1992.

Employment Equity

CSIS is committed to employment equity. All Canadians, regardless of race, national or ethnic origin, colour, sex, age, disability, or religion, have the right of equality when applying for employment with CSIS. Employment equity also eliminates barriers that may interfere with the promotion and development of employees.

FEMALE REPRESENTATION IN CSIS

Overall



Intelligence Officer Category

The Service recognizes that special measures are needed to enhance the employment opportunities for women, aboriginal peoples, persons with disabilities and persons who are, because of their race or colour, members of a visible minority in Canada. The Service maintains programs to accommodate the differences of these four groups and to ensure compliance with the *Employment Equity Act* and the *Canadian Multiculturalism Act*. A career-counselling program for members of the designated groups is in place. A pool also exists from which CSIS managers are encouraged to recruit disabled persons. In addition, a target-group inventory of employees and applicants to the Service has been established and is used to recommend suitable candidates to managers who are looking to fill vacancies.

CSIS has made steady progress in employment equity. In 1984, 36 percent of employees were women. That figure has increased to 43 percent today. Women, who were not represented in senior management in 1984, now account for 8.3 percent of this level. In the intelligence officer category, the percentage of women has nearly tripled since 1984, with representation climbing from seven percent to 20 percent. Furthermore, visible minorities, which accounted for 0.6 percent of CSIS employees in 1988, accounted for 2.45 percent of the Service population in 1991.

CSIS has also established an intelligence officer development program to assist women in advancing to the supervisory level in operational positions. An intelligence support developmental program exists to help those in support positions, the majority of whom are women, to move to different assignments in order to alleviate repetition and routine, and to provide developmental opportunities.

The Changing Face of CSIS

The Service has made efforts to ensure that its employees have the proper mix of skills and experience to enable the organization to adapt to the ever-changing environment of security intelligence work. In the past seven years, the Service has attracted a wide variety of new employees with professional skills and experience in diverse areas, including law, journalism, political science, human resource management, financial administration, staff relations, strategic planning, policy analysis, and information management. More than half of the Service's current employees have joined the organization since its inception in 1984. In each of the five years following transition, new employees have made up an average of eight percent of the CSIS complement. This is an indication of the strong emphasis the Service has placed on recruitment.

These new skills have complemented the professional intelligence experience of employees who joined CSIS from the former RCMP Security Service. Today, the combined skills and professional experience of all CSIS employees have set the Service on a solid footing for the 1990s and beyond.

In 1991, the Service's three-year official languages plan was approved by Treasury Board. Under that plan, the updated policies issued in July 1991 are in line with the broader scope of the 1988 *Official Languages Act* and better meet the needs of CSIS's specific mandate and structure.

Through the joint efforts of management and employees, the Service has made steady progress toward achieving institutional bilingualism. When CSIS was established, the work force was 85 percent anglophone and 15 percent francophone. In 1991, the overall participation rate of both language groups throughout the organization was 66 percent anglophone and 34 percent francophone.

The Service's bilingual capacity compares favourably with that of the federal Public Service as a whole. Currently, 84 percent of employees who are required to use both English and French on the job have the required bilingual skills, compared with 86 percent in the Public Service. In addition, CSIS managers are fully accountable for ensuring that communications with the public, and with employees, is undertaken in either English or French, in accordance with legislative and policy requirements.

■ *Corporate Services*

Since its creation, CSIS has developed its infrastructure and has tailored its financial, information, technical, scientific and other corporate services to meet the requirements of its operational programs.

The Service has dedicated resources to the development of administrative and operational policies and central planning. Policy is developed and formulated in accordance with Service priorities and Ministerial direction from the Solicitor General. In the planning area, strategic, program and contingency planning enable the Service to anticipate, prepare for and effectively respond to the requirements of government clients and the exigencies of its operating environment.

Corporate Services oversees the study of management systems and the co-ordination of special projects dealing with important management issues and concerns. In addition, Corporate Services is responsible for the negotiation and production of all memoranda of understanding between CSIS and other federal and provincial government departments and agencies. Such agreements set down the principles for co-operative working arrangements, as provided for in the *CSIS Act*. All memoranda of understanding comply with Ministerial directives, require the approval of the Solicitor General of Canada, and are reviewed by the Security Intelligence Review Committee.

Departmental Security

Corporate Services is also responsible for the Service's departmental security and oversees the administration and implementation of the CSIS personnel security program. This includes the issuing of security clearances to incoming employees, maintaining and upgrading security clearances of existing employees, administering an employee security awareness program, and conducting investigations. Also a physical security policy is administered to ensure that all CSIS properties meet the Service's own security standards as well as those of the Government of Canada.

Finance

The financial services area of CSIS is typical of those in other government departments and agencies. Primary financial responsibilities include managing a financial information system; obtaining resources; controlling budgets; developing financial policies and systems; providing financial advice; processing accounts for payment; and producing financial reports, including input into the Public Accounts.

In the audit area, Corporate Services carries out a systematic review and appraisal of all CSIS operations and activities to advise management on the efficiency, economy and effectiveness of internal policies, practices and controls.

Managing Information

One of the most important areas of Corporate Services activity, and one that directly affects all employees, is information management. To ensure that employees are able to access information efficiently, a CSIS unit is dedicated to managing information systems, telecommunications systems, electronic data processing security and training, as well as image and records management. This unit enhances CSIS's ability to deliver programs and services through the innovative application of information technology.

Corporate Services also encompass the planning, provision and servicing of all telecommunications links and EDP equipment within CSIS facilities across Canada.

The Service's library, known as the Information Centre, meets the reference information needs of researchers, analysts and intelligence officers, as well as the requirements of administration, technical and support services. It contains a broad spectrum of publicly available information, and classified documents produced by CSIS, other government departments and foreign intelligence services. Full reference and research services are offered in both official languages to headquarters employees and to regional employees through regional reference centres. In addition, 24-hour media monitoring and crisis management support services are provided. The Information Centre also provides around-the-clock telephone access for public inquiries at (613) 993-9620.

CANADIAN SECURITY INTELLIGENCE SERVICE

Public Contact

For more information, please contact:

Canadian Security Intelligence Service

Postal Station T

P.O. Box 9732

Ottawa, Ontario

K1G 4G4

(613) 782-0100 (Communications)

(613) 952-3843 (Personnel)

Think recycling

Service canadien du renseignement de sécurité

Rapport public de 1991

Service canadien du renseignement de sécurité

Rapport public de 1991

Canada

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992
N° de cat. JS71-2/1992
ISBN 0-662-58875-4

Table des matières

Avant-propos 5

Milieu de la sécurité au Canada 7

Répercussions des changements mondiaux sur la sécurité 7

Terrorisme et sécurité publique 9

Sécurité économique 10

Répercussions sur le Canada 11

Cycle du renseignement de sécurité 13

Orientation donnée par le gouvernement 13

Planification 15

Collecte d'informations 15

Analyse des informations 18

Diffusion des informations 18

Filtrage de sécurité 21

Réduction de l'arriéré des demandes de filtrage de sécurité 21

Rationalisation du processus de filtrage des demandes d'immigration 23

Surveillance et responsabilisation 25

Ressources humaines 27

Progression professionnelle 27

Équité en matière d'emploi 28

Évolution du SCRS 29

Services généraux 31

Sécurité au SCRS 31

Finances 31

Gestion de l'information 33

Pour renseignements 34

Avant-propos

Dans sa réponse au rapport du comité du parlement chargé d'examiner, après cinq ans, la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, le gouvernement du Canada s'est engagé à fournir davantage d'informations au parlement sur l'appareil national de sécurité.

Le gouvernement a pris cet engagement parce qu'il estimait qu'une meilleure sensibilisation du public au rôle défensif et national du SCRS devait aller de pair avec un contrôle législatif efficace et la responsabilisation de ce Service. Les Canadiens allaient ainsi mieux comprendre comment le SCRS assure la sécurité nationale tout en respectant les droits et libertés individuels.

Ce premier rapport public fait suite à l'engagement du gouvernement selon lequel le SCRS doit fournir au parlement et aux Canadiens davantage d'informations sur son travail. Il contient notamment une description du milieu de la sécurité au Canada, ce que le Service était tenu de faire pour se conformer au document intitulé *Maintenir le cap*, qui a été publié en février 1991 et qui constituait la réponse du gouvernement à l'examen de la Loi, après cinq ans. Il contribue également à sensibiliser le public au rôle du SCRS depuis que le groupe consultatif indépendant, présidé par l'ancien greffier du Conseil privé Gordon Osbaldeston, a présenté au Solliciteur général, en 1987, un rapport dans lequel il soulignait la nécessité de mieux faire comprendre les «objectifs et les procédés» du Service et de dissiper bon nombre des mythes liés au renseignement de sécurité.

Un de ces mythes les plus persistants est le caractère secret du SCRS qui, pour des raisons de sécurité nationale, doit effectivement détenir certains secrets. Pour être efficace, il lui faut parfois agir dans le plus grand secret, mais ce secret n'est pas une fin en soi. Le présent rapport contribue donc à mieux faire connaître le Service, tout en respectant les limites imposées par les besoins opérationnels.

Depuis la parution du document intitulé *Maintenir le cap*, les événements dramatiques survenus en Europe centrale et en Union soviétique ont complètement transformé le monde. La modification de l'équilibre précaire qui existait entre les superpuissances traditionnelles de l'après-guerre rend en effet celui-ci moins dangereux à certains égards, mais il existe toujours des menaces importantes. La compréhension des répercussions de ces changements sur la sécurité nationale constitue le plus grand défi que doit présentement relever le Service.

Dans ce contexte, le Rapport public du SCRS de 1991 donne un aperçu du milieu dans lequel opère le Service comme on le suggérait dans *Maintenir le cap*. Il explique également la façon dont le SCRS produit des renseignements à l'intention des décideurs du gouvernement. Il permet ainsi aux Canadiens d'avoir une image plus complète du Service et de mieux comprendre le rôle que joue celui-ci dans la protection de la sécurité nationale.

■ *Milieu de la sécurité au Canada*

Partout dans le monde, les services de renseignements sont aux prises avec les conséquences des événements sans précédent qui, en 1991, ont bouleversé l'ordre mondial. Le Service canadien du renseignement de sécurité ne fait pas exception à cette règle.

Aujourd'hui, la confrontation des superpuissances qui durait depuis des décennies a pris fin et l'équilibre qui régissait les relations entre nations durant la guerre froide est rompu. Il existe néanmoins des sources, nouvelles ou continues, d'incertitude et d'instabilité, dont les suivantes:

- États nouveaux qu'anime un nationalisme ravivé;
- alliances politiques et militaires qui font l'objet de rajustements;
- pressions régionales intenses;
- prolifération des armes de destruction massive;
- concurrence économique.

La plupart des préoccupations du Canada en matière de sécurité nationale sont manifestement liées aux événements internationaux. Les frontières n'ont jamais réussi à empêcher l'exportation d'activités terroristes, ni la collecte clandestine d'informations. Comme jamais auparavant dans les temps modernes, les frontières se sont ouvertes et permettent la circulation plus libre des gens, des biens, des informations et des devises, partout dans le monde.

À certains égards, il est justifié de se détendre quelque peu et de regarder vers l'avenir avec davantage d'optimisme. Les craintes engendrées par la guerre froide se dissipent, ouvrant la voie à la recherche de solutions plus satisfaisantes et davantage axées sur la coopération, en ce qui a trait aux problèmes régionaux et mondiaux qui touchent, par exemple, le terrorisme et le vol de technologies déstabilisatrices.

Répercussions des changements mondiaux sur la sécurité

Le monde est caractérisé par la prédominance des grandes puissances démocratiques et par une interdépendance croissante. La fin du conflit Est-Ouest donne aux nations des raisons d'espérer que régnera une plus grande harmonie mondiale. Cet espoir est toutefois contrebalancé par les pressions politiques, économiques et sociales qui existent dans les nouveaux pays et dans les pays récemment devenus autonomes en Europe de l'Est et dans l'ex-Union soviétique et par l'agitation sociale continue dans plusieurs autres États-nations.

Le monde dans lequel évolue le Canada est rempli d'incertitude et de confusion en raison des éléments suivants:

- la transformation de l'ex-Union soviétique, qui entraîne une nouvelle répartition des pouvoirs à l'échelle internationale;
- les minorités privées de leurs droits et les conflits ethniques auxquels doivent faire face des gouvernements dans toutes les régions du globe;
- le rejet de tout changement politique important sur leur territoire, par les quelques États communistes qui restent. De plus en plus isolés, ces pays qui se sentent vulnérables poursuivront probablement leurs opérations de renseignements à l'étranger pour défendre leurs intérêts;
- les pressions mondiales exercées sur le plan de la concurrence, qui peuvent inciter des services de renseignements étrangers à mener des activités d'espionnage économique, en particulier dans le secteur du transfert de technologies, et à essayer d'avoir accès à des bases de données stratégiques;
- la prolifération clandestine de technologies nucléaires, biologiques et chimiques, qui peut favoriser l'intensification de plusieurs conflits régionaux de longue date;
- les difficultés économiques, la violence ethnique et la constante violation des droits de la personne, qui inciteront de plus en plus de migrants et de réfugiés à s'exiler dans les pays développés. De nombreux pays ainsi choisis connaissent une recrudescence du racisme et des mouvements d'opposition aux étrangers;
- le terrorisme en général, qui menace diverses régions du globe. Les terroristes choisissent leurs cibles de plus en plus soigneusement et peuvent devenir plus meurtriers.

Après la tentative de coup d'État d'août dernier, l'Union soviétique s'est démantelée. Les États qui lui succèdent font face à une instabilité sur les plans ethnique et politique. Parallèlement, les forces ethniques et nationalistes, réprimées dans une large mesure depuis la Deuxième Guerre mondiale, réapparaissent en Europe de l'Est et en Europe centrale. La pénible guerre civile qui perturbe la Yougoslavie met en évidence un fractionnisme qui pourrait éveiller des résonances ailleurs.

Les bouleversements ethniques et nationalistes ont des retombées sur les communautés d'immigrés du Canada. Des événements qui surviennent dans d'autres pays suscitent de la sympathie et, dans certains cas, un soutien direct, financier ou matériel est apporté à des actes de violence à caractère politique ou à des luttes armées. Partout dans le monde, des minorités ethniques, religieuses et régionales sont politiquement mobilisées pour promouvoir leurs intérêts. Les conflits intercommunautaires et ethniques dégénèrent souvent en guerre civile, entraînent la violation des

droits de la personne et donnent lieu à des représailles de masse. Ce genre de conflit est à l'origine de la plupart des mouvements de réfugiés dans le monde, ainsi que des demandes de soutien politique, d'armes et d'argent sur la scène internationale. De tels conflits peuvent être exportés grâce au terrorisme et à des activités de renseignements menées auprès de communautés d'expatriés.

La guerre du golfe Persique de 1991 a rappelé que les menaces les plus graves pour la paix et la sécurité dans la décennie en cours auront peut-être peu à voir avec la vieille rivalité Est-Ouest. Ce conflit, tout comme ceux qui se déroulent dans la Corne de l'Afrique et dans le sous-continent asiatique, illustre bien la rapidité avec laquelle des hostilités même éloignées peuvent provoquer des mouvements massifs de migrants et de réfugiés. L'agression irakienne a en outre vivement rappelé que la prolifération constante des armes de pointe, conventionnelles et non conventionnelles (nucléaires, biologiques, chimiques), est une question très grave. Cette menace a été amplifiée par les révélations subséquentes sur l'avancement du programme d'armes nucléaires de Saddam Hussein.

En 1991, jusqu'à une douzaine de pays en voie de développement pouvaient être considérés comme de nouvelles nations nucléaires. De plus, on estime que le même nombre de pays possède peut-être des armes chimiques, et la moitié d'entre eux, des armes biologiques offensives. La disponibilité soudaine sur le marché libre tant d'une partie des stocks militaires de l'ex-URSS et des pays de l'ex-Pacte de Varsovie se traduit par un degré inquiétant de déstabilisation dans des régions du monde déjà agitées. Cette tendance est exacerbée par l'exode possible des scientifiques nucléaires de l'ex-URSS et de leur expertise.

Terrorisme et sécurité publique

Le Service se préoccupe surtout de la sécurité publique et accorde une priorité élevée aux mouvements terroristes à l'étranger. Il s'intéresse tout particulièrement aux conflits internationaux susceptibles d'avoir des retombées au Canada.

Durant plusieurs décennies, le parrainage effectué par certains États a constitué un facteur-clé dans les activités de groupes terroristes. Comme ce parrainage a en partie pris fin, certains mouvements terroristes ont dû restreindre leurs activités. D'autres, cependant, poursuivent leur campagne, dont les résultats sont meurtriers en Europe, en Amérique latine et dans le sous-continent indien.

Après un ralentissement des activités en 1989 et en 1990, le terrorisme international a connu une hausse de 20 pour 100 en 1991, faisant de cette activité une préoccupation directe et continuelle pour le Canada. L'Armée républicaine irlandaise provisoire a intensifié sa campagne en Irlande du Nord et en Grande-Bretagne. Des terroristes basques ont causé la mort

d'une quarantaine de personnes, ce qui constitue une augmentation considérable par rapport à 1990. L'Organisation du 17 novembre en Grèce, le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) et l'organisation terroriste *Dev Sol*, en Turquie, ont aussi commis une série d'attentats à la bombe en 1991. En Allemagne, où le mouvement de gauche appelé Fraction Armée rouge représente toujours une menace terroriste, des groupes d'extrême droite sont réapparus et ont commis plus de 1000 actes de violence à caractère politique contre des immigrants et des réfugiés.

Le nombre d'attentats terroristes perpétrés par des extrémistes sikhs a également augmenté en 1991, et plus de 5 300 personnes ont été tuées au Pendjab seulement. Des conflits nationalistes se sont aussi aggravés au Cachemire, dans l'État d'Assam et à Sri Lanka. La Nouvelle armée populaire et les factions musulmanes ont continué de s'affronter aux Philippines. Le *Movimiento Revolucionario Tupac Amaru* et le *Sendero Luminoso* ont perpétré de nombreux attentats spectaculaires et meurtriers au Pérou. Enfin, la violence est endémique en Colombie.

Le Canada et les Canadiens ne sont pas en général les principales cibles de groupes terroristes. Certaines organisations ont toutefois utilisé notre pays comme base pour y acquérir du matériel et y recueillir des fonds destinés à des mouvements terroristes ailleurs dans le monde. En outre, ceux qui défendent une cause dans leur pays d'origine s'intéressent grandement à des éléments de diverses communautés ethniques du Canada. Seule une infime minorité d'entre eux ont directement appuyé, planifié ou commis des attentats terroristes, mais il suffit de quelques activistes pour menacer la sécurité publique.

Sécurité économique

L'interdépendance économique suscite de plus en plus d'inquiétudes en matière de sécurité. Comme la mondialisation du commerce et la diffusion des connaissances à l'échelle internationale influent sur la concurrence, la sécurité économique devient plus complexe pour tous les gouvernements. Le Canada, qui se classe parmi les leaders mondiaux dans plusieurs domaines technologiques de pointe, a de nombreuses relations dans le milieu international des affaires, des sciences et de la recherche. L'aérospatiale, la biotechnologie, le nucléaire, les télécommunications et l'informatique représentent des secteurs dans lesquels l'industrie canadienne est encore très concurrentielle et constitue les piliers de la participation canadienne sur les marchés internationaux de la haute technologie. Cette situation ne peut qu'inciter les puissances étrangères à recueillir clandestinement des renseignements sur les technologies et les concepts canadiens.

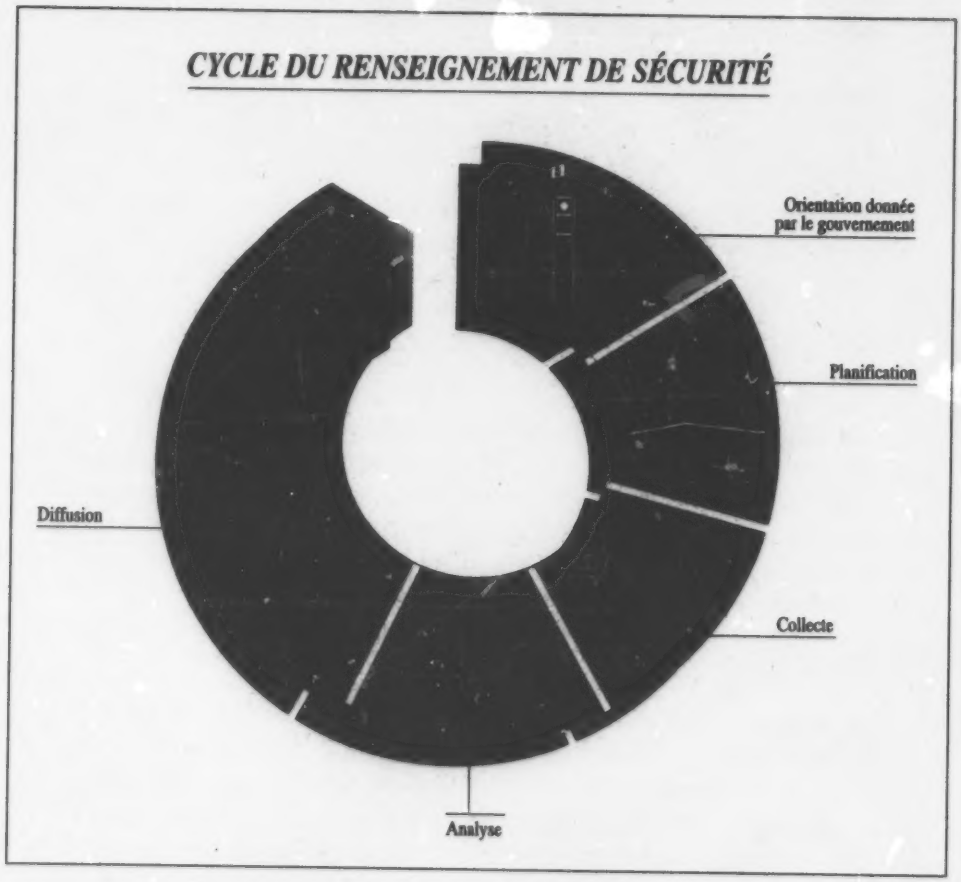
Répercussions sur le Canada

Au Canada, les menaces pour la sécurité nationale deviennent plus complexes. En effet, la menace que représentait la guerre froide était à tout le moins prévisible et, durant des décennies, les intervenants et les méthodes d'espionnage sont restés les mêmes. Au cours des années 1990, l'incertitude et l'agitation deviennent des caractéristiques de plus en plus courantes sur la scène internationale. De plus, les activités traditionnelles de renseignement ont diminué au Canada, mais sont loin d'avoir disparu, et de nombreuses opérations clandestines peuvent encore être menées. Seul l'avenir nous dira s'il y aura diminution ou poursuite de ces activités.

Une des fonctions essentielles du Service canadien du renseignement de sécurité consiste à prévoir les changements, en particulier ceux qui pourraient nuire au Canada. Comme notre époque est marquée par des changements imprévisibles et toujours plus rapides au pays et à l'étranger, le Service doit, en sa qualité de principal intervenant de l'appareil canadien du renseignement, s'adapter et s'attacher à assumer ses responsabilités actuelles et éventuelles.

Cycle du renseignement de sécurité

Le SCRS a pour mandat principal de recueillir et d'analyser des informations ainsi que de faire part au gouvernement de ses observations, qui se présentent sous forme de renseignements de sécurité. Ce processus constitue le cycle du renseignement de sécurité.



Orientation donnée par le gouvernement

L'orientation donnée par le gouvernement, qui est la pierre angulaire des relations prévues par la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, correspond à la première étape de ce cycle. En vertu de la Loi, le ministre responsable, le Solliciteur général du Canada, est tenu au courant des politiques, des opérations et de la gestion du SCRS et donne des directives appropriées. Les lignes directrices en matière de politique, qui régissent les activités du Service, font en effet l'objet de directives ministérielles qui portent sur de nombreux secteurs d'activité, y compris l'utilisation des méthodes et des techniques d'enquête. Le Solliciteur général devient ainsi le pivot de la structure légale et stratégique du Service.

Les directives que le SCRS reçoit régulièrement du gouvernement, sur les priorités en matière de renseignement, le distinguent d'un service de police. Alors que les enquêtes policières sont menées sans intervention politique, les activités du renseignement de sécurité ont pour point de départ les priorités du gouvernement.

Alors que les corps policiers s'occupent en général de prévenir la criminalité, de détecter les crimes et de les élucider, les services civils de sécurité recueillent des renseignements afin de prévoir les menaces. La collecte d'informations dans l'ensemble du pays, leur analyse et la production de rapports ont pour but de prévenir les gouvernements et les corps policiers pour qu'ils puissent prendre des mesures préventives.

La loi de 1984, constituant l'actuel appareil national de sécurité, établit clairement la distinction entre le renseignement de sécurité et le travail policier. La *Loi sur le SCRS* décrit les divers mandats confiés au Service et la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* confirme la responsabilité de la GRC en matière de sécurité préventive et d'application des dispositions législatives liées à la sécurité.

En juillet 1984, lorsque la responsabilité du renseignement de sécurité a été transférée de la GRC au SCRS, le Solliciteur général a publié une directive portant sur les relations que devaient entretenir ces deux organismes. En 1986, il a approuvé un protocole d'entente entre le SCRS et la GRC, qui a été mis à jour depuis et qui énonce bon nombre des exigences nécessaires à l'établissement d'une coopération efficace, y compris l'échange d'informations et de renseignements relatifs à leurs responsabilités respectives.

Les menaces pour la sécurité du Canada sont examinées tous les ans à la lumière de l'évaluation qu'en fait le SCRS qui, de concert avec des ministères et organismes du gouvernement et d'autres intervenants de l'appareil du renseignement de sécurité, observe le milieu de la sécurité qui ne cesse d'évoluer. Cette évaluation est ensuite soumise au gouvernement et, après l'avoir examinée, le Solliciteur général fait part au Service de l'orientation que celui-ci doit adopter.

Selon cette orientation, la sécurité publique, l'intégrité du processus démocratique, la sécurité des biens classifiés du gouvernement, la sécurité économique, la paix et la stabilité internationales constituent les priorités que le gouvernement s'est fixées en matière de renseignement de sécurité.

Le Solliciteur général a décidé d'accorder la priorité absolue à la sécurité publique et de placer en second lieu la sécurité économique, conditions nécessaires pour que le Canada demeure concurrentiel sur le marché international et pour que les Canadiens aient accès à des emplois productifs.

Planification

La planification porte sur l'ensemble du processus du renseignement, de l'évaluation de la menace à la présentation du produit final. Les plans sont adaptés pour bien répondre aux exigences du gouvernement en matière de renseignement de sécurité. Le Service coordonne sa stratégie en tenant compte des besoins de ses clients et des directives ministérielles. Ainsi les ressources sont-elles affectées aux enquêtes en fonction de critères approuvés par le gouvernement.

Durant la crise du Golfe, le SCRS a élargi son programme d'évaluation de la menace afin de pouvoir fournir au gouvernement, en temps opportun, de nombreux renseignements sur les menaces pour la sécurité du Canada. Cette mesure s'imposait parce que le président irakien, Saddam Hussein, menaçait de déclencher une vague de violence terroriste contre les pays membres de la coalition contre l'Irak.

Lorsqu'il planifie ses enquêtes, le Service doit veiller à trouver le juste milieu entre le niveau d'intrusion et les droits et libertés des personnes visées. Les enquêtes élémentaires, qui consistent essentiellement à rassembler des informations tirées de sources ouvertes, peuvent être approuvées par des cadres intermédiaires. Les enquêtes plus complètes, qui peuvent nécessiter l'utilisation de techniques d'enquête par intrusion, sont par contre assujetties à un rigoureux mécanisme d'examen et de contrôle, dont l'examen par des comités de la haute direction présidés par le Directeur.

Toutes les activités menées dans le cadre d'enquêtes doivent naturellement être conformes aux directives ministérielles. De plus, selon l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*, le Service doit obtenir une autorisation judiciaire, c'est-à-dire un mandat de la Cour fédérale, avant de recourir à certaines techniques d'enquête par intrusion. L'examen du projet de mandat et de l'affidavit s'y rapportant doit convaincre le juge de la Cour fédérale qu'il existe des motifs raisonnables pour délivrer un mandat.

Collecte d'informations

La collecte d'informations est la première étape des activités de consultation du SCRS auprès du gouvernement. Le Service tire une grande partie de ses informations de sources ouvertes, à savoir les journaux, les périodiques, les revues spécialisées, les émissions diffusées au Canada et à l'étranger, les publications officielles et autres. À ces données s'ajoutent des informations fournies par des gouvernements étrangers et par le grand public, ou encore des informations de sources techniques lorsque leur utilisation est justifiable.

SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ
BUREAUX DES RÉGIONS ET DES DISTRICTS

Quartier général
Ottawa

SCRS
Case Postale 9732
Succursale T
Ottawa (Ontario)
K1G 4G4
(613) 993-9620

Région d'Ottawa

SCRS
Case Postale 4029
Succursale E
Ottawa (Ontario)
K1S 5B1
(613) 998-1679

Région des Prairies
District d'Edmonton

SCRS
Case Postale 2602
Edmonton (Alberta)
T5J 3X8
(403) 421-5800

Région de l'Atlantique

SCRS
Case Postale 9314
Succursale A
Halifax
(Nouvelle-Écosse)
B3K 5P7
(902) 420-5900

Région de la
Colombie-Britannique

SCRS
Case Postale 34230
Succursale D
Vancouver
(Colombie-Britannique)
V6J 4Y5
(604) 666-2988

Région du Québec

SCRS
Case Postale 2000
Succursale A
Montréal (Québec)
H3C 3A6
(514) 393-5600

Région de Toronto

SCRS
Case Postale 7009
rue Adelaide station
Toronto (Ontario)
M5C 2S7
(416) 865-1480

District de Calgary

SCRS
Case Postale 2969
Succursale M
Calgary (Alberta)
T2P 4A8
(403) 292-5255

District de Regina

SCRS
Case Postale 5089
Regina (Saskatchewan)
S4P 4B2
(306) 780-5512

District de Winnipeg

SCRS
Case Postale 771
Winnipeg (Manitoba)
R3C 4G3
(204) 983-5405

District de Québec

SCRS
Case Postale 1172
Québec (Québec)
G1K 7C3
(418) 529-8926

District de Windsor

SCRS
Case Postale 863
Succursale A
Windsor (Ontario)
N9A 6P2
(519) 258-6637

District de
Terre-Neuve

SCRS
Case Postale 2585
Succursale C
St. John's (Terre-Neuve)
A1C 6J6
(709) 772-5449

District de Victoria

SCRS
2881, rue Nanaimo,
bureau 205
Victoria
(Colombie-Britannique)
V8T 4K1
(604) 363-6485

District de Fredericton

SCRS
Case Postale 6010
Chemin Waggoner
Fredericton
(Nouveau-Brunswick)
E3B 5G4
(506) 452-3786

Le programme d'entrevues mis en œuvre par le Service durant la guerre du Golfe illustre bien ce qu'on entend par informations recueillies auprès du public. En vertu de l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*, le Service a interrogé, dans l'ensemble du pays, quelque 200 Canadiens d'origine arabe jugés les plus susceptibles de lui fournir des données pertinentes qu'il pouvait ajouter à ses informations tirées de sources ouvertes afin de se faire une idée générale de la situation.

Un des principes sous-jacents de la Loi est le fait qu'en 1984, le parlement était résolu à ce que le service de renseignement de sécurité du Canada joue un rôle défensif. Toute dérogation à ce principe est expressément prévue à l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*, en vertu duquel le Service peut, à leur demande, prêter assistance au ministère des Affaires extérieures et au ministère de la Défense nationale pour la collecte d'informations ou de renseignements qui doivent porter sur les moyens, les intentions ou les activités d'un État étranger, de groupes de personnes ou de personnes morales. Aucune activité liée à ce genre d'aide ne doit viser des Canadiens ou se dérouler à l'extérieur du pays.

Dans plusieurs missions diplomatiques du Canada à l'étranger, des agents du SCRS, affectés à plein temps, assurent la liaison avec des services de police et de renseignement de sécurité étrangers. Ils recueillent et analysent également des informations de sources ouvertes concernant les tendances générales susceptibles d'avoir des répercussions sur la sécurité du Canada. Ils effectuent enfin des évaluations de sécurité dans le cadre du filtrage de demandes d'immigration.

Le Service échange aussi des informations liées à la sécurité avec des services étrangers de renseignement et de sécurité et, avant de procéder à de tels échanges, il consulte le ministère des Affaires extérieures et de Commerce extérieur et demande l'autorisation du Solliciteur général.

Il a recours à diverses méthodes de collecte qui lui permettent de se tenir au courant des activités de particuliers ou de groupes susceptibles de constituer une menace pour la sécurité nationale. Il peut ainsi identifier les personnes qui sont soupçonnées d'avoir des liens avec des groupes terroristes, qui mènent au Canada des activités pour le compte de services de renseignements adverses ou qui tentent d'entrer au pays pour faire de l'espionnage. Il doit non seulement déceler les éventuelles activités d'espionnage et de sabotage, mais également informer le gouvernement de toute activité étrangère clandestine visant à influencer les affaires nationales et le processus démocratique de façon préjudiciable aux intérêts du Canada.

Vu la concurrence qui caractérise l'économie mondiale des années 1990, de nombreux États accordent de plus en plus d'importance à l'acquisition de données scientifiques et technologiques dans d'autres pays, ce qu'ils font parfois de façon clandestine ou illégale. Le SCRS a donc intensifié ses opérations visant à repérer les activités d'espionnage dirigées contre des intérêts scientifiques et technologiques canadiens et il révise actuellement son orientation dans ce secteur.

Analyse des informations

Les décideurs consultent les rapports ou les produits préparés par les analystes du Service après l'étape de la collecte des informations. Dans tous les programmes opérationnels, des analystes mettent à profit leurs connaissances des tendances régionales, nationales et mondiales pour évaluer la qualité des informations recueillies, quel qu'en soit le genre, et les transformer en renseignements utiles.

Le bureau régional évalue les informations recueillies par ses enquêteurs, avant de les transmettre à l'Administration centrale du SCRS, à Ottawa, qui procède à une deuxième analyse en tenant compte de la situation nationale. À ces rapports d'enquête sont ajoutées les informations obtenues de sources ouvertes ou lors de consultations avec des organismes gouvernementaux et d'autres services de renseignements. Le tout est ensuite examiné à fond dans le cadre du programme d'analyse du renseignement qui comporte la rédaction de rapports. Ainsi, durant la guerre du Golfe, le gouvernement a-t-il pu être tenu au courant de la situation grâce aux informations recueillies lors d'entrevues, tirées de sources ouvertes ou secrètes.

Dans le cadre des activités plus vastes d'analyse et d'évaluation du renseignement de sécurité menées au Canada, le Service fait partie du Comité consultatif des renseignements qui relève du Comité interministériel de la sécurité et des renseignements. Ce dernier, présidé par le Greffier du Conseil privé, est composé de représentants, du niveau de sous-ministre, de ministères et d'organismes gouvernementaux actifs dans les domaines de la sécurité et du renseignement.

Diffusion des informations

La *Loi sur le SCRS* précise que le gouvernement du Canada est le principal client du renseignement produit par le Service. En vertu de l'article 19 de cette Loi, le SCRS doit rédiger divers rapports, dont des évaluations de la menace, qui sont distribués aux ministères et à d'autres intervenants du milieu du renseignement de sécurité. Ainsi des évaluations quotidiennes de la menace ont-elles permis de tenir le gouvernement au courant des menaces éventuelles durant la guerre du Golfe.

La GRC compte sur les évaluations de la menace pour déterminer le niveau de protection à accorder aux missions diplomatiques étrangères et aux Canadiens de marque. Le ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur fait de même pour les missions et le personnel canadiens à l'étranger. Le ministère des Transports les consulte également lorsqu'il étudie les questions relatives à la sécurité des voyageurs.

Par ailleurs, la politique du gouvernement du Canada sur la sécurité spécifie que le SCRS doit évaluer, sur demande, les risques qui pèsent sur les ministères et leurs programmes.

■ *Filtrage de sécurité*

Le Service fournit sur demande, conformément à l'article 13 de la *Loi sur le SCRS*, des évaluations de sécurité à tous les ministères et organismes fédéraux, à l'exception de la GRC et du ministère de la Défense nationale qui procèdent à leurs propres évaluations. Dans le cadre de l'examen des demandes d'immigration et de citoyenneté, le SCRS prépare aussi des évaluations de sécurité en vertu des articles 14 et 15 de la Loi pour donner suite aux demandes présentées par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration ou le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.

Lorsqu'il procède à des évaluations de sécurité, le SCRS doit respecter la loi et la politique qui régissent les questions devant y être traitées. Aux termes de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*, une «évaluation de sécurité» est une «évaluation de la loyauté d'un individu envers le Canada et, à cet égard, de sa fiabilité». En outre, le document public intitulé *Politique du gouvernement du Canada sur la sécurité* décrit les critères qui doivent être pris en considération lors de telles évaluations. De fait, cette politique associe les «menaces envers la sécurité du Canada» et les critères d'évaluation de la loyauté et de la fiabilité afin que les biens et les informations de nature délicate du gouvernement soient convenablement protégés.

Les enquêteurs et les analystes du SCRS doivent fournir suffisamment d'informations au gouvernement du Canada afin que celui-ci soit convaincu de la loyauté des personnes qui ont accès à ses biens classifiés. Ils doivent déterminer si des particuliers auxquels le gouvernement envisage d'accorder une habilitation au secret pourraient être victimes de chantage ou se laisser entraîner dans des activités susceptibles de compromettre la sécurité nationale.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les enquêteurs chargés du filtrage de sécurité peuvent discuter avec d'anciens employeurs, des voisins et des amis de ceux qui ont postulé un emploi au gouvernement. Le Service recueille ainsi des informations qui lui permettent de fournir aux ministères des évaluations de sécurité sur d'éventuels titulaires de postes nécessitant l'accès à des informations ou à des biens classifiés. Dans le cadre de ces enquêtes, les raisons pour lesquelles les questions sont posées sont bien expliquées et la participation des intéressés est volontaire.

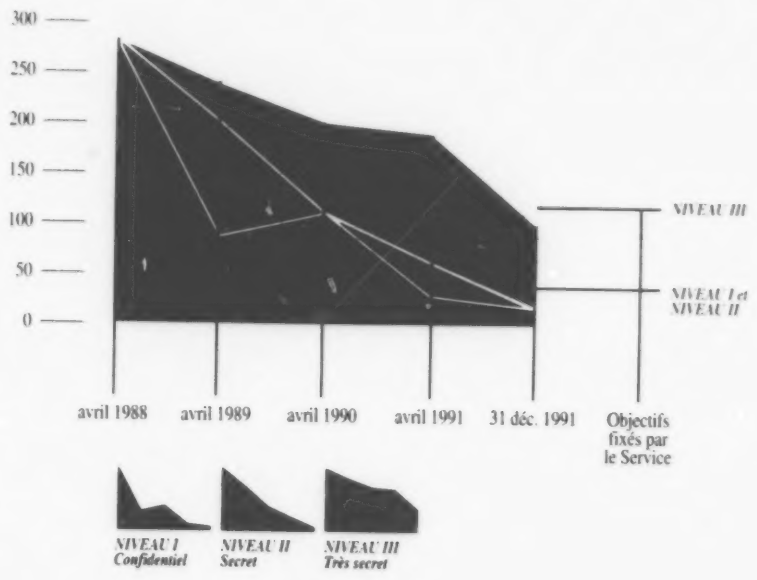
Réduction de l'arriéré des demandes de filtrage de sécurité

Dans le rapport sur les opérations du SCRS qu'il présentait au Solliciteur général en 1987, un comité consultatif indépendant présidé par l'ancien greffier du Conseil privé, Gordon Osbaldeston, recommandait une augmentation des ressources affectées au filtrage de sécurité afin de traiter l'arriéré des demandes. Le Service a donné suite à cette recommandation et a accordé une priorité élevée à ce secteur d'activité afin d'éliminer

l'arriéré de demandes de filtrage pour le gouvernement et de demandes de filtrage liées à l'immigration et à la citoyenneté.

Les initiatives prises par le Service dans le but de rationaliser le processus, d'automatiser les activités et de modifier la politique et la procédure ont permis de réduire les délais de traitement de façon significative. En avril 1988, le délai moyen de traitement des demandes d'habilitation au secret de niveaux I (confidentiel) et II (secret) pour le gouvernement était de deux cent quatre-vingts jours civils. Au 31 décembre 1991, ces deux types de demandes étaient examinées en dix-neuf jours en moyenne. Le traitement des demandes d'habilitation au secret de niveau III (très secret) ne nécessite maintenant plus que cent huit jours en moyenne. Le Service a ainsi dépassé les objectifs de trente, trente et cent vingt jours civils qu'il s'était fixés pour les cotes confidentiel, secret et très secret, respectivement.

FILTRAGE DE SÉCURITÉ
Délais moyens de traitement — Jours civils



Rationalisation du processus de filtrage des demandes d'immigration

D'importants retards dans le traitement des demandes d'immigration et l'augmentation souhaitée par le gouvernement du nombre d'immigrants qualifiés accueillis au Canada ont incité le Service, le ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur (MAECE) et le ministère de l'Emploi et de l'Immigration à effectuer, de concert, un examen critique du mécanisme de traitement de ces demandes.

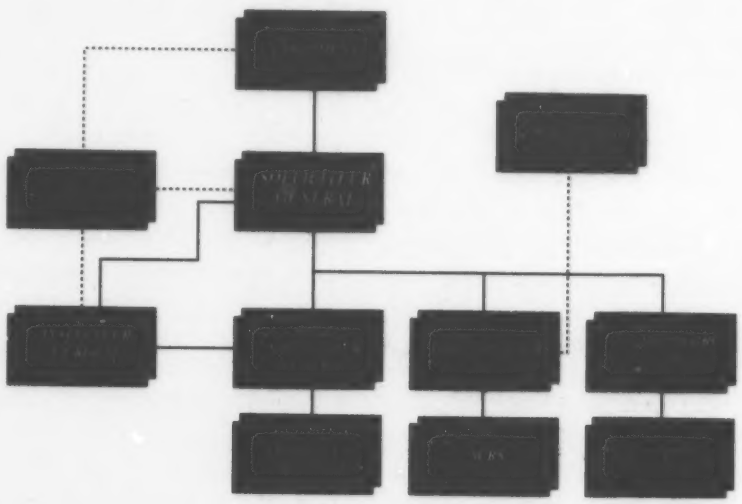
Un projet de rationalisation du processus de filtrage des demandes d'immigration a été mis en œuvre en 1991 grâce à ces efforts conjugués. Avant la rationalisation, le Service devait examiner toutes les demandes traitées par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Cette étape a été modifiée de façon significative dans le cadre de la nouvelle procédure et, dans bien des cas, le SCRS n'a plus à y participer.

Surveillance et responsabilisation

Le Service canadien du renseignement de sécurité a été constitué en juillet 1984 par l'adoption d'une loi fédérale donnant suite à l'étude de quatre ans réalisée par la Commission McDonald sur les activités du Service de sécurité de la Gendarmerie royale du Canada. La Commission McDonald et la Commission MacKenzie qui l'a précédée ont toutes deux reconnu qu'il fallait dissocier les activités de renseignement de sécurité des opérations policières et les confier à une organisation civile assujettie à des contrôles et à un processus de responsabilisation rigoureux.

En raison des mécanismes de contrôle et de surveillance prescrits par la *Loi sur le SCRS*, le Service est parmi les organismes de renseignement de sécurité les plus ouverts du monde et parmi ceux qui doivent rendre le plus de comptes sur leurs activités. De fait, neuf des 29 pages de la Loi sont consacrées à la surveillance.

COMPOSANTES DE L'APPAREIL DE SÉCURITÉ



La Loi prévoit la création de deux organes indépendants chargés de surveiller en permanence la façon dont le Service s'acquitte de ses fonctions, c'est-à-dire l'Inspecteur général et le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Chaque année, ils examinent tous deux en profondeur les opérations du SCRS pour s'assurer que celui-ci respecte les dispositions de la *Loi sur le SCRS*, les directives ministérielles ainsi que les politiques et les procédures établies.

L'Inspecteur général, qui relève du Sous-solliciteur général, procède de façon indépendante à un examen interne et continu des activités du SCRS et en fait rapport au Solliciteur général, en conformité avec l'article 30 de la *Loi sur le SCRS*. Cet examen porte entre autres sur les opérations du Service et sur le respect des directives ministérielles.

En vertu de l'article 38 de la *Loi sur le SCRS*, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) effectue, également de façon indépendante, un examen externe et continu des activités du SCRS au nom du parlement et lui en fait rapport tous les ans. Le CSARS compte de trois à cinq membres du Conseil privé qui ne font partie ni du Sénat, ni de la Chambre des communes.

Le CSARS doit surveiller la façon dont le Service exerce ses fonctions et faire enquête sur les plaintes qu'il reçoit. Il doit aussi entendre les plaintes de ceux qui se sont vu refuser l'attribution d'une habilitation au secret dans le secteur de l'emploi à la fonction publique et dans le secteur de la fourniture de biens et de services au gouvernement du Canada. En outre, le CSARS fait enquête sur le rejet de certaines catégories de demandes d'immigration et de citoyenneté.

Le SCRS est également assujetti aux dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Outre ces contrôles prévus par les lois, le Service est responsable, sur le plan administratif, devant les organismes centraux, dont le Secrétariat du Conseil du Trésor, le Bureau du Conseil privé et le Bureau du Vérificateur général. Enfin, il doit aussi rendre des comptes, sur le plan judiciaire, dans le cadre d'un processus strict de contrôle de l'obtention des mandats. Le SCRS est surveillé de plus près que tous les autres ministères et organismes du gouvernement fédéral. Par sa rigueur et son ampleur, ce processus est unique en son genre si on le compare aux contrôles auxquels sont assujettis les services de renseignement de sécurité d'autres pays.

Ressources humaines

La collecte et la production de renseignements sont des activités qui reposent sur la connaissance et qui nécessitent l'emploi de très nombreuses personnes. Les employés constituent donc la ressource la plus précieuse du Service, ce qu'illustrent bien ses programmes variés de gestion des ressources humaines.

Progression professionnelle

Le SCRS offre un important programme de formation et de perfectionnement. Les employés peuvent participer à divers cours et séminaires, tant internes qu'externes, qui leur permettent d'acquérir de nouvelles compétences, d'accroître leurs connaissances et d'entrevoir de nouvelles perspectives. L'an dernier, le Service a créé une unité de gestion des carrières qui est chargée d'appuyer, d'une part, la planification de carrière des employés et, d'autre part, la capacité de la gestion à s'assurer que des employés qualifiés sont prêts à occuper des postes de gestion.

Bien que le SCRS soit un employeur distinct du gouvernement du Canada, son programme d'amélioration de la gestion tient compte du projet de réforme et de renouvellement de la fonction publique qui touche l'ensemble du gouvernement: Fonction publique 2000. Le SCRS conçoit ses programmes liés aux ressources humaines en fonction des concepts suivants, inspirés du projet FP 2000:

- milieu de travail adaptable;
- culture de formation continue;
- responsabilisation et approche participative du leadership;
- obligation de rendre compte et récompenses.

Le SCRS travaille actuellement à l'élaboration d'un vaste programme de progression professionnelle comportant des voies fonctionnelles distinctes (c.-à-d. administrative, opérationnelle et de gestion) qui serviront de structure de base à l'avancement professionnel au sein du Service. Ce programme comprend l'élaboration d'une série complète de politiques et de pratiques grâce auxquelles les employés disposés à prendre les engagements nécessaires et à faire les investissements voulus pourront changer d'emploi ou de groupe et de catégorie professionnels. Ces changements tiendront compte des objectifs professionnels de chacun, ainsi que des priorités et des besoins de l'organisation.

La conception d'un nouveau système de classification est en cours. Plus simple et plus efficace, ce système sera adapté à la nature unique du Service et permettra d'évaluer tous les postes du SCRS d'après des critères communs. Élaboré en conformité avec la *Loi canadienne sur les*

droits de la personne, il traitera de tous les déséquilibres en matière de rémunération qui peuvent se retrouver dans le système actuel. Il contribuera en outre à éliminer un grand nombre des lacunes ou des barrières artificielles qui existent actuellement entre divers groupes professionnels. Ce nouveau système, dont la conception et la réalisation commencées en 1990 ont progressé régulièrement, sera inauguré en 1992.

Équité en matière d'emploi

Le SCRS s'est engagé à respecter le principe de l'égalité en matière d'emploi. Tous les Canadiens, sans distinction de race, de nationalité, d'origine ethnique, de couleur, de sexe, d'âge, de handicap ou de religion, ont des droits égaux lorsqu'ils présentent une demande d'emploi au SCRS. L'équité en matière d'emploi élimine en outre les barrières qui peuvent nuire à l'avancement et au perfectionnement des employés.

REPRÉSENTATION DES FEMMES AU SCRC

Catégorie des agents de renseignement

Le Service reconnaît que des mesures spéciales sont nécessaires pour accroître les possibilités d'emploi pour les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et tous ceux qui, en raison de leur race ou de leur couleur, appartiennent à une minorité visible au Canada. Il dispose donc de programmes qui tiennent compte des différences de ces quatre groupes et assurent le respect de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de la *Loi sur le multiculturalisme canadien*. Un programme d'orientation professionnelle s'adresse notamment aux membres des groupes désignés, et il

existe un bassin de main-d'œuvre au sein duquel les gestionnaires du SCRS sont encouragés à recruter des personnes handicapées. Le Service a en outre établi un répertoire d'employés et de candidats appartenant aux groupes cibles, lequel est utilisé pour recommander des candidats compétents aux gestionnaires désireux de combler des postes vacants.

Le SCRS a fait des progrès constants dans le domaine de l'équité en matière d'emploi. En 1984, les femmes représentaient 36 pour 100 des employés, alors qu'elles comptent aujourd'hui pour 43 pour 100 d'entre eux. Et 8,3 pour 100 des cadres supérieurs sont maintenant des femmes, alors que ce groupe n'en comptait aucune en 1984. Dans la catégorie des agents de renseignements, le pourcentage des femmes a triplé depuis 1984, passant de 7 à 20 pour 100. Par ailleurs, les minorités visibles, qui représentaient 0,6 pour 100 des employés en 1988, comptaient pour 2,45 pour 100 de l'effectif du Service en 1991.

Le SCRS a en outre mis au point un programme de perfectionnement des agents de renseignements qui a pour objet d'aider les femmes à atteindre le niveau de la supervision dans les secteurs opérationnels. Il offre également un programme de perfectionnement du personnel de la catégorie du soutien du renseignement qui permet aux personnes occupant des postes de soutien, dont la majorité sont des femmes, d'être affectées à des postes différents, afin d'éviter la monotonie et le travail répétitif, et d'avoir la possibilité de se perfectionner.

Évolution du SCRS

Le Service s'efforce de veiller à ce que ses employés aient les compétences et l'expérience appropriées qui lui permettent de s'adapter efficacement au milieu toujours changeant du renseignement de sécurité. Au cours des sept dernières années, il a recruté de nombreux employés qui ont des compétences et de l'expérience professionnelles dans des domaines divers, dont le droit, le journalisme, les sciences politiques, la gestion des ressources humaines, l'administration financière, les relations de travail, la planification stratégique, l'analyse des politiques et la gestion de l'information. À l'heure actuelle, plus de la moitié des employés sont entrés au SCRS après sa création en 1984. Au cours de chacune des cinq années qui ont suivi la séparation d'avec la GRC, les nouveaux employés ont représenté en moyenne 8 pour 100 de l'effectif du Service, ce qui illustre bien l'importance accordée au recrutement par le SCRS.

Ces nouvelles compétences se sont ajoutées à l'expérience professionnelle qu'avaient, dans le domaine du renseignement, les employés de l'ex-Service de sécurité de la GRC qui s'étaient joints au SCRS. Aujourd'hui, les compétences et l'expérience professionnelle de tous les employés ont bien établi la position du SCRS pour les années 1990 et celles qui suivront.

En 1991, le Conseil du Trésor a approuvé le plan triennal du SCRS en matière de langues officielles, dans le cadre duquel le Service a publié, en juillet 1991, des politiques qui sont conformes à la portée plus vaste de la *Loi sur les langues officielles* de 1988 et qui répondent mieux aux besoins du mandat et de l'organisation propres au SCRS.

Grâce aux efforts conjugués de ses gestionnaires et de ses employés, le Service a fait des progrès constants dans la réalisation du bilinguisme institutionnel. Au moment de sa création, le personnel comptait 85 pour 100 d'anglophones et 15 pour 100 de francophones. En 1991, le taux de participation des deux groupes linguistiques dans l'ensemble du SCRS est de 66 pour 100 d'anglophones et de 34 pour 100 de francophones.

La capacité bilingue du Service se compare favorablement à celle de l'ensemble de la fonction publique fédérale. À l'heure actuelle, 84 pour 100 des employés dont le poste comporte l'utilisation de l'anglais et du français ont les compétences bilingues requises, comparativement à 86 pour 100 dans la fonction publique. Il incombe en outre aux gestionnaires du SCRS de veiller à ce que les communications avec le public et avec les employés se fassent en anglais ou en français, conformément aux exigences de la loi et des politiques.

■ *Services généraux*

Depuis sa création, le SCRS a mis au point son infrastructure et a adapté ses services financiers, ses services d'information et ses services techniques et scientifiques, ainsi que ses autres services généraux, de façon à répondre aux besoins de ses programmes opérationnels.

Le Service a confié à certaines de ses ressources l'élaboration de ses politiques administratives et opérationnelles et sa planification centrale. Les politiques sont conçues et formulées en fonction des priorités du SCRS et des directives du Solliciteur général. Dans le secteur de la planification, le Service peut, grâce à la planification de sa stratégie et de ses programmes et à la planification d'urgence, prévoir les besoins de ses clients au gouvernement ainsi que les exigences du milieu opérationnel, se préparer en conséquence et bien réagir.

Les services généraux supervisent l'étude des systèmes de gestion et la coordination de projets spéciaux qui traitent des questions et des préoccupations importantes en matière de gestion. Ils s'occupent en outre de négocier et de rédiger tous les protocoles d'entente entre le SCRS et divers ministères et organismes gouvernementaux fédéraux et provinciaux. Ces protocoles énoncent les principes régissant les ententes relatives au travail en collaboration qui sont prévues dans la *Loi sur le SCRS*. Tous les protocoles d'entente sont conformes aux directives ministérielles, doivent être approuvés par le Solliciteur général du Canada et sont examinés par le Comité de surveillance des activités de renseignement pour la sécurité.

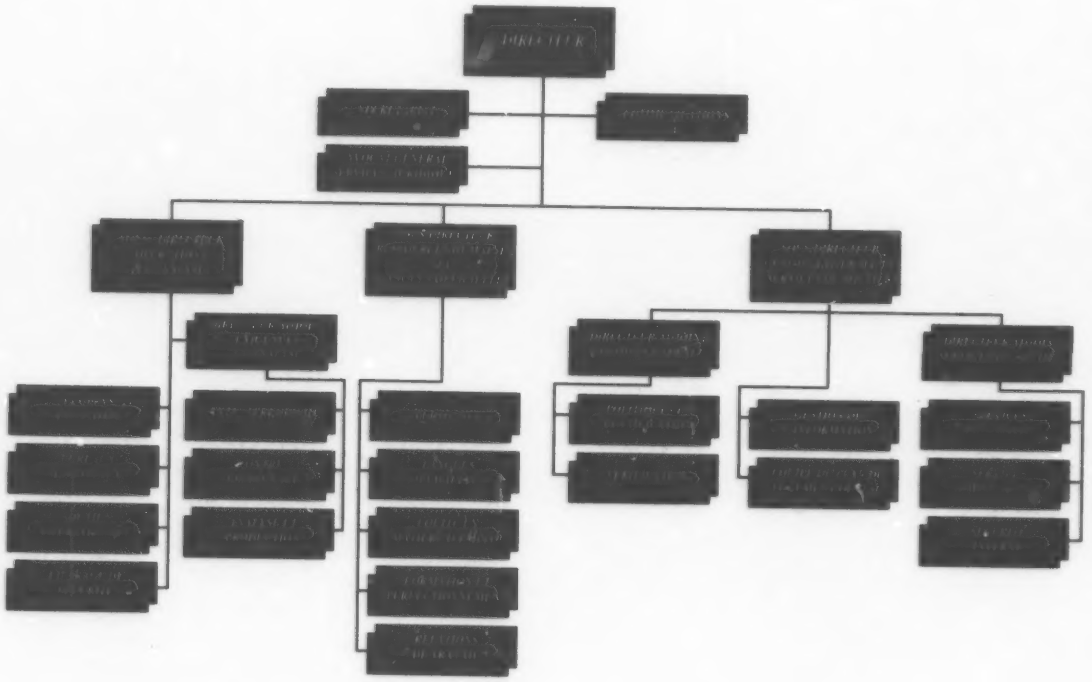
Sécurité au SCRS

Les services généraux s'occupent également de la sécurité du SCRS et supervisent l'administration et l'application du programme de sécurité du personnel du Service, ce qui consiste, entre autres, à délivrer des cotes de sécurité aux nouveaux employés, à maintenir et à relever les cotes de sécurité des employés actuels, à administrer le programme de sensibilisation des employés à la sécurité et à faire enquête sur les infractions et les manquements à la sécurité. Ils assurent en outre la mise en œuvre d'une politique sur la sécurité matérielle afin que tous les biens du SCRS soient conformes aux normes de sécurité tant du Service que du gouvernement du Canada.

Finances

Le secteur des services financiers au SCRS est semblable à celui des autres ministères et organismes gouvernementaux. Il a notamment pour principales responsabilités l'administration d'un système intégré de gestion financière, l'obtention de ressources, le contrôle budgétaire,

SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ



l'élaboration de politiques et de systèmes relatifs aux finances, la prestation de conseils en matière de finances, le traitement des comptes en vue de leur paiement et la production de rapports financiers, dont la contribution du SCRS aux Comptes publics.

Dans le secteur de la vérification, les services généraux examinent et évaluent systématiquement toutes les opérations et les activités du SCRS afin de conseiller la direction sur l'efficience, l'efficacité et l'administration des politiques, des pratiques et des contrôles internes.

Gestion de l'information

Un des secteurs d'activité les plus importants des services généraux, qui touche directement tous les employés, est la gestion de l'information. Afin d'assurer efficacement l'accès de tous les employés à l'information, le SCRS a chargé une de ses unités de gérer les systèmes d'information, les systèmes de télécommunications, la sécurité et la formation dans le secteur informatique, les images et les dossiers. Cette unité lui permet de pouvoir mieux offrir programmes et services grâce aux nouvelles applications de la technologie informatique.

Les services généraux s'occupent également de planifier, d'offrir et d'entretenir tous les circuits de télécommunications et tout le matériel informatique dans les installations du SCRS partout au Canada.

Le Centre d'information, nom sous lequel est connue la bibliothèque du Service, répond aux besoins en documentation tant des chercheurs, des analystes et des agents de renseignement que des services administratifs, techniques et de soutien. Il contient de très nombreuses informations de sources ouvertes ainsi que des documents classifiés produits par le SCRS, par divers ministères gouvernementaux et par des services de renseignements étrangers. Il offre des services complets de référence et de recherche, dans les deux langues officielles, aux employés de l'Administration centrale et aux employés des régions, par l'entremise de centres de référence régionaux. Il assure en outre, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, des services de dépouillement des médias et des services de soutien pour la gestion des crises, ainsi qu'un service téléphonique pour les demandes d'information du public, au (613) 993-9620.

■ *Pour renseignements*

Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec:

Service canadien du renseignement de sécurité

C.P. 9732

Succursale T

Ottawa (Ontario)

K1G 4G4

(613) 782-0100 (Communications)

(613) 952-3843 (Personnel)

Pensez à recycler